

Conflictos por el agua en Chile:

*propuestas para un modelo
de diálogo desde los
territorios*



Centro UC
Políticas Públicas



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Chile

Este documento fue elaborado en el marco de la investigación “Conflictos por el agua en Chile: propuestas para un modelo de diálogo desde los territorios” desarrollada por el Centro de Políticas Públicas UC con el financiamiento de la Confederación Suiza y el apoyo de la Embajada de Suiza en Chile.

Equipo Centro de Políticas Públicas UC:

Subdirector de Investigación Aplicada:

Nicolás Muñoz.

Subdirector de Formación:

Ignacio Elzo.

Coordinadora de estudio:

Bárbara Stubing.

Investigación:

Marcela Paredes y Bárbara Stubing.

Diseño metodológico de talleres:

Patricia Ramírez.

Edición:

Rosario Silva.

Diseño:

Josefina Andrade.

Contraparte de la Embajada de Suiza:

Matías Manríquez.

Para citar este documento: Stubing, B., Paredes, M., Muñoz, N., Elzo, I. (2021). Conflictos por el agua en Chile: propuestas para un modelo de diálogo desde los territorios. Centro de Políticas Públicas UC, Embajada de Suiza en Chile.



Conflictos por el agua en Chile:

propuestas para un modelo de diálogo desde los territorios



AGRADECIMIENTOS

Esta investigación se desarrolló de manera colaborativa junto a diferentes actores de las provincias de Elqui, Petorca y Osorno, además de expertos/as nacionales e internacionales. Su participación y contribución fue central para el proceso y el resultado que se presenta en este documento.

Esperamos que esta propuesta sea un aporte que contribuya a resolver una de las muchas problemáticas que hoy se vive en los territorios en relación al agua.

Nuestros agradecimientos a:

Agrícola Elqui Limarí S.A.
Agrícola Cítricos del Elqui SpA.
Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC.
Mucech.
Junta de Vigilancia del Río Elqui.
CEAZA.
Superintendencia de Servicios Sanitarios.
Superintendencia de Medio Ambiente.
Fundación Newenko.
Unión Comunal APR.
INKIA Energy.
Dideco Municipalidad de Petorca.
Dideco Municipalidad de La Ligua.
Departamento de Medio Ambiente Municipalidad de La Ligua.
Oficina de Asuntos Hídricos de la Municipalidad de Petorca.
Consejo Asesor de INDAP.
Agrupación Ganadera de Petorca.
UNCO La Ligua.
Sociedad Agrícola y Ganadera Chalaco.
APR Valle Hermoso.
Nestlé.
Eléctrica SAESA.
Conadi.

Modatima Osorno.
APR Las Limas.
Statkraft.
Ministerio de Agricultura.
Dirección de Obras Hidráulicas (DOH).
Aqua 4D.
Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno (SAGO).
Instituto Nacional de Derechos Humanos.
Comunidad indígena Leufu Pilmaiquen.
Municipalidad de Paihuano.
Tribunales Ambientales.
Constituyente Distrito 6.
Ministerio de Minería.
Aguas del Valle.
Unión Comunal Junta de Vecinos La Ligua.
Comisión Nacional de Riego.
Seremi Medio Ambiente Coquimbo.
Ministerio de Energía.
Generadoras de Chile.
Fundación Chile.
Chile Sustentable.
Expertos y expertas nacionales e internacionales.



CONTENIDO

Agradecimientos	05
Contenido	07
Tablas y figuras	09
1. Introducción	10
2. Antecedentes para la comprensión del escenario hídrico en Chile	11
2.1 Marco normativo del agua en Chile	11
2.2 Gobernanza y administración del agua	13
2.3 Disponibilidad y usos del agua en Chile	14
2.4 Situación de escasez hídrica en Chile	14
2.5 Riesgos hídricos y conflictos asociados	15
2.6 Judicialización de conflictos por el agua	16
3. Marco conceptual: conflictividad hídrica y alternativas de transformación	18
3.1 Conflictos hídricos: conceptos, tipos y paradigmas	18
3.1.1 Tipología de conflictos por el agua	20
3.1.2 Paradigmas que caracterizan los conflictos hídricos	21
3.2 Mecanismos de prevención y resolución de conflictos hídricos: el diálogo como alternativa	22
3.2.1 Diálogo como alternativa	23
3.2.2 Diálogo para la prevención de conflictos hídricos	24
3.2.3 Diálogo democrático	25
3.3 Factores a considerar en la prevención, gestión y transformación y conflictos hídricos	26
3.3.1 Enfoque de género en temáticas hídricas	26
3.3.2 Enfoque intercultural en temáticas hídricas	28
3.3.3 Enfoque territorial en temáticas hídricas	30
3.3.4 Enfoque basado en derechos humanos en temáticas hídricas	30
4. Metodología	32
4.1 Etapas del estudio	32
Etapa 1: revisión de antecedentes y elaboración de marco referencial	32
Etapa 2: desarrollo de talleres participativos	32
Etapa 3: hallazgos y generación de lineamientos	33
4.2 Levantamiento y análisis de información	34
Talleres participativos	34
Entrevista	35
Consideraciones metodológicas	35
5. Conflictividad hídrica, prevención y resolución	36
5.1 Comprendiendo la conflictividad hídrica desde los actores	36
5.1.1 Tipos de conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno	36
5.1.2 Causas que caracterizan a los conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno	40
5.1.3 Efectos de los conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno	44
5.1.4 Actores vinculados en la conflictividad hídrica en Elqui, Petorca y Osorno	47
5.2 Prevención y resolución de conflictos hídricos en los territorios	48
5.2.1 Conceptos de prevención y resolución de conflictos hídricos desde la visión de actores de Elqui, Petorca y Osorno	48
5.2.2 Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno	48
5.2.3 Desafíos de experiencias	52



CONTENIDO

6. Propuesta de lineamientos para un modelo de diálogo que contribuya a la prevención de conflictos hídricos en Chile	53
Principios y enfoques transversales del modelo	55
Principios transversales: inclusividad, horizontalidad y transparencia	55
Enfoques transversales: género, territorial, intercultural y de derechos humanos	55
A. Lineamientos para la etapa de exploración: generando confianza y credibilidad	57
1. Elementos que posibilitan el diálogo	57
2. Comprensión del contexto	58
B. Lineamientos para la etapa de diseño: facilitadores, hojas de rutas y representatividad	59
1. Marco del proceso	59
2. Contenido	60
3. Dialogantes o actores	60
C. Lineamientos para la etapa de implementación: estableciendo reglas	61
D. Lineamientos para la etapa de seguimiento: objetivos y acuerdos	62
7. Conclusiones	63
8. Referencias bibliográficas	65
9. Anexos	71
Anexo 1. Selección de provincias participantes del estudio	71



TABLAS Y FIGURAS

Figura 1. Principales cuerpos normativos en materias de aguas.	11
Figura 2. Gobernanza y administración del agua en Chile.	13
Figura 3. Etapa de los conflictos socioambientales.	19
Figura 4. Tipos de conflictos por el agua.	20
Figura 5. Fases de modelos del diálogo democrático.	26
Figura 6. Talleres de acuerdo al pensamiento de diseño.	33
Figura 7. Aplicación del pensamiento de diseño en la investigación.	40
Figura 8. Dimensiones de los efectos de conflictos hídricos.	44
Figura 9. Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos.	49
Figura 10. Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos en Elqui.	50
Figura 11. Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos en Petorca.	50
Figura 12. Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos en Osorno.	51
Figura 13. Lineamientos para un modelo de diálogo territorial preventivo de conflictos hídricos.	54
Figura 14. Lineamientos para una etapa de exploración.	57
Figura 15. Lineamientos para una etapa de diseño.	59
Figura 16. Lineamientos para una etapa de implementación.	61
Figura 17. Lineamientos para una etapa de seguimiento.	62
Tabla 1. Principales modificaciones al Código de Aguas.	12
Tabla 2. Focos temáticos de procesos judiciales resueltos por Cortes de Apelaciones o Corte Suprema entre 2009 y 2018.	17
Tabla 3. Fases de modelos del diálogo democrático.	35
Tabla 4. Tipos de conflictos hídricos por zona y sector basados en talleres de Elqui, Petorca y Osorno.	39
Tabla 5. Causas de conflictos hídricos por zona y sector basados en talleres de Elqui, Petorca y Osorno.	43
Tabla 6. Efectos de conflictos hídricos por zona y sector basados en talleres de Elqui, Petorca y Osorno.	46



1. INTRODUCCIÓN

La conflictividad hídrica en Chile ha aumentado durante los últimos años y ha adquirido una importante visibilidad (Chile sustentable, s/f; Donoso, 2014; Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019). En la actualidad, el mapa de conflictos ambientales del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) registra 127 conflictos ambientales, de los cuales un 44% están relacionados con los recursos hídricos (INDH, 2021). Además, se ha constatado un alto número de casos judicializados en materias de agua (Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC, 2020).

Estos conflictos se presentan en un escenario de alta complejidad y dinamismo. Esto se vincula no solo con la emergencia climática —que mantiene al 30,1%¹ de las comunas de Chile con decretos de escasez hídrica (DGA, 2021)—, sino que también se relaciona con un cambio de paradigma respecto del modelo de desarrollo y la normativa existente, la cual hoy demanda, entre otras cosas, el reconocimiento del derecho humano al agua y su aseguramiento de forma oportuna, equitativa y segura, especialmente para comunidades locales; la priorización del recurso para consumo humano; la implementación de políticas de manejo integrado de cuencas y la participación activa de todos los actores en la toma de decisiones.

Por otro lado, en términos de prevención de conflictos hídricos en Chile, la mayoría de los esfuerzos de diálogo existentes corresponden a procesos de participación ciudadana, consulta indígena, relacionamiento comunitario u otros generados sobre la base de esfuerzos individuales o sectoriales y desarticulados entre sí.

En este contexto se reconoce que la normativa e institucionalidad existente presenta vacíos en cuanto a políticas públicas que establezcan modelos de prevención y transformación de conflictos hídricos como procesos necesarios

para no solo evitar que controversias escalen a conflictos judicializados, sino que también para transformar las relaciones entre los actores de manera permanente.

La presente investigación reconoce esta brecha y busca (mediante el pensamiento de diseño participativo) proponer lineamientos para un modelo de diálogo multisectorial y sostenible que contribuya a la prevención y transformación de los conflictos hídricos en el país. En las próximas páginas se presentan los principales hallazgos de esta investigación, de acuerdo a los siguientes apartados: (i) antecedentes para la comprensión del escenario hídrico en Chile, (ii) marco de referencia; (iii) metodología de la investigación, (iv) principales hallazgos y (v) conclusiones finales.



¹ De acuerdo a una publicación de EBP (2021), 104 de las 346 comunas, 18,1% del territorio nacional (136, 613 km²) y 4,4% de la población nacional (778,494 personas) (EBP, 2021).



2. ANTECEDENTES PARA LA COMPRENSIÓN DEL ESCENARIO HÍDRICO EN CHILE

A continuación, se presenta una breve descripción de la situación normativa y de gobernanza del agua en Chile, además de algunos datos sobre la disponibilidad y usos de este recurso.

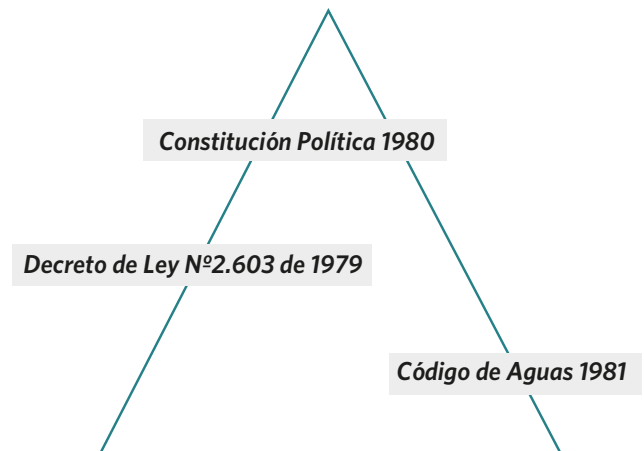
2.1 Marco normativo del agua en Chile

El contexto normativo que opera en materia de aguas en Chile, tal como se muestra en la Figura 1, considera principalmente tres cuerpos reguladores. El primero es el **Decreto de Ley 2.603 de 1979**, que consagra un “*estatuto garantizador de los derechos de aguas, otorgando a sus titulares propiedad sobre ellos*” (Rivera, 2020, p. 3), cuyo propósito consiste en considerar que los usos consuetudinarios de aguas ajustados a los requisitos se constituyen como un derecho real y efectivo que merece protección constitucional. El segundo de ellos es la **Constitución Política de 1980** la cual, si bien no contiene un capítulo especial sobre recursos naturales, incorpora tres temáticas sobre el derecho de aguas (Rivera, 2020): (i) la protección de la propiedad sobre los derechos de aprovechamiento de aguas, (ii) la clasificación originaria de los derechos de aprovechamiento de aguas y (iii) establece a las aguas, de manera implícita, como bienes públicos.

Finalmente, el tercer cuerpo normativo es el **Código de Aguas de 1981**, en el cual el recurso se constituye, como un bien nacional de uso público, pero asignado a través de derechos de aprovechamiento (Saravia et al., 2020) bajo la idea de que, mediante la compra y venta, el recurso se distribuiría de manera eficiente. Además, separa la propiedad del agua del dominio de la tierra para posibilitar la libre compra del bien (Larraín, 2014) y crea una categoría

nueva de derechos, distinguiendo aquellos consuntivos y no consuntivos. Los primeros se refieren al derecho a uso del recurso sin que este pueda volver a utilizarse de manera superficial, incluyéndose dentro de ellos aquellos solicitados para riego, minería, industria y uso doméstico. Por otro lado, los derechos no consuntivos contienen principalmente a los proyectos de hidroelectricidad, donde el agua es devuelta a los caudales (Guerrero-Valdebenito, Fonseca-Prieto, Garrido-Castillo & García-Ojeda, 2018).

FIGURA 1. PRINCIPALES CUERPOS NORMATIVOS EN MATERIAS DE AGUAS (2020)



Fuente: elaboración propia.

Considerando lo anterior, el propietario del derecho al agua puede arrendar, comprar o vender el bien, por lo que la reasignación del recurso está supeditado al mercado y el Estado no tienen facultades para la intervención (Guerrero-Valdebenito, Fonseca-Prieto, Garrido-Castillo & García-Ojeda, 2018). Como consecuencia, se ha favorecido la concentración del recurso de manera considerable: el 1% de los titulares que poseen derecho de aguas consuntivos concentran el 79,02% del volumen total disponible en Chile (Correa-Parra, Vergara-Perucich y Aguirre-Nuñez, 2020).

El Código de Aguas ha presentado limitadas modificaciones a lo largo del tiempo (ver Tabla 1), particularmente se destacan dos: la Ley N°2.017 durante 2005 y la reforma de la Ley N°21.064 durante 2018, que modificó el marco normativo que rige sobre fiscalización y sanciones (Saravia et al., 2020; Rivera, 2020). Particularmente, durante 2021 se discute el proyecto de ley que reforma el código que consagraría el carácter de bien de uso público del recurso y permitiría priorizar el consumo humano.

TABLA 1. PRINCIPALES MODIFICACIONES AL CÓDIGO DE AGUAS.

	Principales modificaciones
Ley N°2.017, 2005	<ul style="list-style-type: none"> • Velar por el consumo humano. • Protección del interés público. • Obligación de considerar impacto medioambiental al conceder nuevos derechos de aguas (DDA). • Cobro por dueños de DDA sin uso. • Establecimiento de caudal ecológico.
Ley N°21.064, 2018	<ul style="list-style-type: none"> • Realce del agua como bien nacional de uso público. • Priorización de consumo humano y saneamiento. • Impedimento del no uso, acumulación y acaparamiento. • Eliminación de perpetuidad de DDA.

Fuente: elaboración propia a partir de Rivera, 2020 y Saravia et al, 2020.



2.2 Gobernanza y administración del agua

La gobernanza del agua, según Bakker y Morinville (2013, leído en Budds, 2020) está definida por la variedad de procesos políticos, organizativos y administrativos por medio de los que se articulan los intereses de la comunidad, se toman decisiones y se asumen responsabilidades con respecto al desarrollo y gestión del agua. Para el caso particular de Chile, la institucionalidad es amplia y presenta altos niveles de complejidad (Banco Mundial, 2013). Un estudio realizado por el Banco Mundial sobre la gestión de aguas en Chile (2013), identificó 43 organismos vinculados a la gestión del recurso natural, con jerarquías muy diferentes y de naturaleza muy distinta. En la actualidad, ese número

asciende a 53 instituciones del sector público, pero a nivel de cuenca son alrededor de 77 organizaciones (Escenarios Hídricos 2030, 2021).

Según Rivera (2020), la administración del agua es de carácter dual: se cuenta con una administración centralizada y otra descentralizada (ver Figura 2). La primera es ejercida por la Dirección General de Aguas (DGA), dependiente del Ministerio de Obras Públicas, cuyas funciones están relacionadas con la entrega del derecho de aprovechamiento, con el catastro y con el control de los recursos hídricos. Por otra parte, la administración descentralizada es ejecutada mediante diferentes formas de reunión y coordinación de quienes cuentan con los derechos de aprovechamiento del recurso.

FIGURA 2. ADMINISTRACIÓN DEL AGUA.



Fuente: elaboración propia.

2.3 Disponibilidad y usos del agua en Chile

Según datos de la Organización Nacional de Naciones Unidas (ONU, 2018), el 34% del total del agua dulce disponible en el mundo está concentrada en América Latina y el Caribe. De manera particular, Chile es considerado dentro de los países privilegiados en cuanto a recursos hídricos de superficie (Larraín, 2012; Donoso, 2014). A modo de ejemplo, el promedio mundial de volumen de agua que proviene de las precipitaciones y llega a cauces superficiales y subterráneos es de 6.600 m³/personas/año, sin embargo, para Chile es de 53.000 m³/personas/año (Banco Mundial, 2011).

No obstante a lo anterior, al ver de manera particular las diferentes regiones que componen el país, la realidad es diferente. Las condiciones físicas y climáticas que presenta el territorio nacional tienen como correlato la distribución irregular del recurso. Así, en la zona norte la disponibilidad hídrica es menor a 500m³/habitante/año y para algunos lugares de la zona sur excede los 160.000m³/habitante/año.

En términos prácticos, según el Diagnóstico de la Gestión de los Recursos Hídricos (Banco Mundial, 2011), la cantidad de agua que se usa en Chile alcanza los 4.710 milímetros cúbicos por segundo, donde el 89% de ellos son del tipo no consuntivos y el 11% de carácter consuntivo. Dentro de estos últimos, el principal usuario es el sector agrícola, que concentra el 73% de las extracciones, seguido por la industria con el 12% y el sector minero con un 9% (Ayala, 2010). Por su parte, el agua potable y saneamiento constituyen un 6% de los usos consuntivos nacionales (Ayala, 2010).

Con respecto al acceso al agua potable y saneamiento en Chile, la encuesta Casen 20172 da cuenta de que un 99,9% de la población urbana accede a agua potable y un 98% a tratamiento de aguas servidas. Por el contrario, un 47% de la población rural no cuenta con un abastecimiento formal y se

abastece mediante pozos, ríos o esteros y camiones aljibes (Fundación Amulen, 2020).

2.4 Situación de escasez hídrica en Chile

La denominada macro sequía que afecta a Chile desde el año 2008 (Oppliger, Hohl y Fragkou, 2019) ha sido constantemente reconocida por los gobiernos como uno de los principales problemas que aquejan al territorio en la actualidad, sin embargo, existen ciertos matices en cuanto a las causas que producen lo anterior: particularmente, el Estado a nivel central atribuye la escasez de agua sobre todo al cambio climático y la reducción de las lluvias; mientras que otros actores reconocen este fenómeno con un carácter híbrido, es decir, con causas tanto físicas, como sociales (Oppliger, Hohl, Fragkou, 2019). En este sentido, expertos diferencian que el concepto de sequía se asocia de manera exclusiva con fenómenos meteorológicos y la escasez hídrica, con las decisiones que se toman respecto del uso del agua (Van Loon et al., 2016).

En cuanto a la escasez hídrica que establece el foco en la escasez socialmente construida, esta es abordada por tres subcategorías dentro de las cuales destaca la “escasez política”, la cual reúne todos los aspectos sociopolíticos y normativos que tienen ciertas implicancias económicas, infraestructurales, tecnológicas, culturales, de usos de suelos, entre otras (Buchs, 2010 leído en Oppliger, Hohl, Fragkou, 2019). A la vez, se encuentra la “escasez de tipo económica o de infraestructura” en la cual las causas, refieren a las relaciones entre el poder económico y la política por el que se obtiene el acceso, distribución y control del agua (Watkins, 2006), y la “escasez institucional o de gestión” (Budds, 2012), en la que el foco está puesto en las formas de gestión condicionadas por lo político, institucional y administrativo (Oppliger, Hohl, Fragkou, 2019).

2. Compromiso País. (14 de mayo de 2021). Mesa 1 - Ministerio de Obras Públicas: personas que residen en una vivienda sin servicios sanitarios básicos (agua potable y/o baño). Recuperado de: <http://www.compromisopais.cl/mesa1.html>

2.5 Riesgos hídricos y conflictos asociados

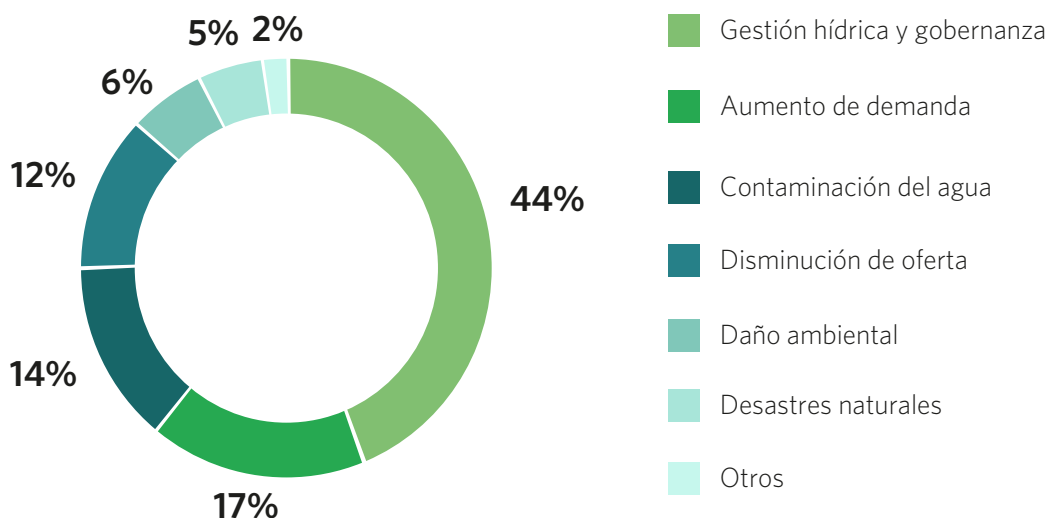
Los conflictos por el agua representan, en buena medida, la realidad social y la forma de aplicación de las normas jurídicas en esta materia. En este sentido, la consideración de los conflictos aporta en determinar si el modelo regulatorio que opera en estos términos, está cumple su función o no. A la vez y con la finalidad de prevenir conflictos, resulta relevante considerar las posibles causas de las brechas y riesgos hídricos que podrían acelerar la aparición de conflictos del agua e intensificar los que existen.

Escenarios Hídricos 2030 (2018) recientemente realizó un acabado estudio en seis cuencas del país: Ríos Copiapó, Aconcagua, Maipo, Maule, Lebu y Baker. Estas fueron seleccionadas considerando la criticidad hídrica, las macro zonas del país y las cuencas propuestas por los diferentes actores participantes del estudio. El objetivo se relacionaba con la realización de un profundo análisis sobre la realidad de las cuencas y los factores que influyen en el riesgo del recurso hídrico. De acuerdo a este, tal como lo muestra el Gráfico 1, el 44% de los problemas de brechas y riesgos hídricos que se producen en las cuencas están dados por fallas en la gestión y gobernanza del agua,

es decir, problemas generados por la falta de transparencia del mercado del agua, la descoordinación a nivel institucional, información limitada —y muchas veces contradictoria— que aporta en la generación de desconfianza entre los actores, un marco normativo inadecuado y una escasa fiscalización.

Existe un 17% de problemas que están provocados por el crecimiento de la actividad productiva y/o el sobreotorgamiento de derechos de aguas; a la vez, un 14% de las causas están relacionadas con el uso de productos químicos por la agroindustria, los pasivos ambientales mineros, la falta de tratamiento de aguas servidas en zonas rurales y la disminución de la calidad del agua. Un 12% de las causas corresponde a una disminución de la oferta, que se produce por una disminución de precipitaciones y nieve, el retroceso de glaciares por el aumento de temperatura y una sobreexplotación de acuíferos. Finalmente, causas asociadas al daño ambiental como la degradación de ecosistemas hídricos por falta de agua, las insuficientes medidas de conservación de los ecosistemas acuáticos, el desplazamiento de las áreas naturales por la expansión de áreas urbanas o agrícolas y las actividades de extracción de áridos desregulados, representan un 6% del total.

GRÁFICO 1. CAUSAS DE LAS BRECHAS Y RIESGOS HÍDRICOS DE SEIS CUENCAS DE CHILE.



Fuente: elaboración propia basada en Escenarios Hídricos 2030 (2019).

Ahora bien, en cuanto a los conflictos por el agua en Chile, de acuerdo a Larraín (2012) estos están fuertemente vinculados a la aplicación del modelo de gestión materializado en el Código de Aguas, que genera una presión importante del recurso, sobre todo en las zonas donde es más escaso. En línea con aquello, el fuerte rol del mercado y la promoción de políticas económicas de exportación basadas en la producción de cobre, fruta, madera, salmón y vino, ha incrementado el uso del agua, principalmente en el norte y centro del país (Chile Sustentable, 2004; Donoso, 2014). Particularmente, la escasez del agua en el norte ha confrontado a las comunidades indígenas y campesinas con empresas mineras (Larraín, 2012). Este sector productivo no solo consume grandes cantidades, sino que, dado el poder contaminante de sus obras, resulta de gran dificultad lograr reutilizarlas (Chile Sustentable, 2004).

En la zona centro, la explotación de los recursos hídricos superficiales y subterráneos por empresas agroindustriales, hidroeléctricas y empresas mineras ha generado conflictos crecientes con los pequeños agricultores, el sector turístico y los poblados rurales. En la zona sur, la presencia de empresas hidroeléctricas y la contaminación que se genera por las empresas de celulosa han conflictuado la zona, particularmente con las comunidades cordilleranas, mapuches y urbanas costeras, que han visto sus actividades económicas afectadas por los monocultivos y la contaminación (Larraín, 2012).

Otro aspecto que surge como causa de conflicto es el proceso de concentración del agua que se ha generado crecientemente en el país (Chile Sustentable, 2014). Según los datos entregados por el Centro de Producción del Espacio de la Universidad de las Américas (2020), respecto de los derechos de aguas consuntivos, el 1% de los usuarios con derechos de agua concentran el 79% del volumen disponible (Correa-Parra, Vergara-Perucich y Aguirre-Núñez, 2020). Además, tres empresas concentran la propiedad del 90% de los derechos de agua para la generación de electricidad a nivel nacional (Larraín, 2012).

Los diferentes tipos de conflictos que se han producido en el país han posibilitado la creación de variadas organizaciones ciudadanas y una articulación nacional por la defensa

del agua, formada por organizaciones de tipo sociales, indígenas, sindicales, de iglesias, agricultores, consumidores y comunidades locales afectadas por la escasez o contaminación del agua. Algunas de las demandas de nuevas políticas que se han levantado sobre recursos hídricos tienen que ver con el aseguramiento del acceso al agua de forma oportuna, equitativa y segura. Especial atención se demanda para alcanzar una protección hacia las comunidades locales e indígenas para lograr dar respuestas a necesidades básicas y a la economía local. En línea con ello, se levanta la necesidad de priorizar el uso del agua hacia toda la población por sobre aquel privado con fines comerciales (Larraín, 2012). A la vez, surge el requerimiento sobre la protección de fuentes de agua dulce y la generación de información pública sobre el estado de disponibilidad de agua superficial y subterránea. Por otro lado, emerge la necesidad de crear espacios de participación pública para las decisiones sobre el agua, las evaluaciones sobre impactos ambientales, sociales y económicos, entre otras cosas. Finalmente, se demanda la implementación de una política de manejo integrado de cuencas con participación importante de organizaciones, junto con la fiscalización sobre uso y tenencia de los derechos de agua (Larraín, 2012).

2.6 Judicialización de conflictos por el agua

A partir de la investigación sobre conflictividad judicial de aguas en Chile realizada por diferentes académicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile (Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019), se establecieron los principales focos temáticos sobre procesos judiciales resueltos por las Cortes de Apelaciones o Corte Suprema, los órganos judiciales que pronunciaron, los actores involucrados y la localización de los conflictos durante los últimos diez años.

En cuanto a las temáticas de aguas más recurrentes en Tribunales Ordinarios de Justicia desde los años 2009 a 2018, se destacan las cinco más recurrentes (ver Tabla 2): (i) constitución de derechos de aprovechamiento de aguas (38%), (ii) acciones de protección (21%); (iii) regularizaciones de derechos de aprovechamiento de aguas en función del artículo 2º transitorio del Código de Aguas (19%); (iv) patente por no uso de aguas (14%) y (v) amparo judicial de aguas (8%). Los autores concluyen que, si bien las temáticas son recurrentes

a lo largo de los años, el enfoque y la complejidad han cambiado. En este sentido, se han agregado nuevas variables en la toma de decisiones de los tribunales, como por ejemplo: componentes técnicos en torno a definiciones de disponibilidad de agua; ambientales, como lo es la calidad del agua, y sociales, como lo es el derecho humano al agua. Por otro lado, las acciones de protección han tenido un importante in-

cremento en los últimos años, especialmente en 2017 y 2018, y se han transformado en un espacio que recoge problemáticas que van más allá de los aspectos técnicos propios de la Constitución, tales como la calidad del agua, el acceso a agua potable, la modificación de cauces y afectación de libre escurrimiento de aguas, extracciones irregulares, afectación a humedales y ecosistemas asociados, entre otros.

TABLA 2. FOCOS TEMÁTICOS DE PROCESOS JUDICIALES RESUELTOS POR CORTES DE APELACIONES O CORTE SUPREMA (N=400).

Temática	(%)
Constitución de derechos de aprovechamiento de aguas	38%
Acciones de protección	21%
Regularizaciones de derechos de aprovechamiento de aguas en función del artículo 2° transitorio del Código de Aguas	19%
Patente por no uso de aguas	14%
Amparo judicial de aguas	8%

Fuente: elaboración propia a partir de Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019.

Por otro lado, la amplia mayoría de los conflictos judicializados en los últimos años han sido resueltos por la Corte Suprema, lo que significa, por un lado, que los actores están recurriendo a las instancias superiores para lograr resolverlos, y por otro, que esa acción es una tendencia reciente (Rivera et al., 2019). En cuanto a los actores involucrados, en aquellos conflictos que refieren a derechos de aprovechamiento y regularización de derechos en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas, se producen entre particulares y la DGA. Por otra parte, con respecto a las acciones de protección y el amparo judicial de aguas, los conflictos son generalmente entre particulares. En específico, con respecto al amparo judicial existen varios conflictos entre titulares, o entre ellos y organizaciones de usuarios, a diferencia de lo que sucede con las acciones de protección, por las cuales no existe la necesidad de ser titular de derechos de agua para solicitar esta acción (Rivera et al., 2019).

En cuanto a la localización de los conflictos, se observó en este estudio una presencia generalizada en gran parte de las regiones del país, sin embargo, un mayor número de aquellos judicializados y resueltos se ubican en la zona cen-

tral, es decir, en las regiones de Valparaíso, Metropolitana y O'Higgins. Por otro lado, en las regiones de las zonas extremas los conflictos judicializados son menores. En cuanto a las temáticas, los conflictos respecto de la constitución de derechos de agua varían a lo largo del país, destacando la región de Antofagasta, Bío Bío y Los Lagos. Sin embargo, aquellas acciones de protección se concentran en la zona central y sur del país. Las iniciativas referidas a la regularización de derechos de aprovechamiento en virtud del artículo 2° transitorio del Código de Aguas se concentra en la zona centro y norte, y prácticamente no existen en la zona sur. Al observar a nivel comunal, la zona norte del país (donde existen climas áridos y actividad minera con alta demanda de recursos hídricos) concentra gran cantidad de conflictos, en especial en Arica, Calama y San Pedro de Atacama. En la zona central (afectada fuertemente por la megasequía) existen comunas como Petorca, Los Andes, Colina y Melipilla que concentran altos números de acciones judicializadas. Dentro de la zona sur, las comunas que cuentan con proyectos hidroeléctricos, tales como Santa Bárbara, Alto Bío Bío y Cochamó, también presentan conflictos judicializados (Rivera et al., 2019).



3. MARCO CONCEPTUAL: CONFLICTIVIDAD HÍDRICA Y ALTERNATIVAS DE TRANSFORMACIÓN

En la siguiente sección se presenta el marco teórico conceptual que aborda definiciones con respecto a conceptos claves para este estudio: conflictos hídricos, prevención y resolución de conflictos, diálogo, entre otros.

3.1 Conflictos hídricos: conceptos, tipos y paradigmas

Según la teoría del conflicto (Carpio & Meneses, 2002), el ser humano por naturaleza está intrínsecamente condicionado a generar conflictos que trascienden al entorno social. Así, en respuesta a la alta complejidad, multidimensionalidad y dinamismo de las interacciones sociales, se reconocen un sinnúmero de problemáticas vinculadas al encuentro y desencuentro de perspectivas de mundo y percepciones de una multiplicidad de actores que participan de una determinada situación.

En este escenario, los conflictos socioambientales se presentan como procesos sociales y situados, que no solo incluyen dimensiones medioambientales, sino que también sociales (Fontaine 2004, leído en Walter 2009), y se caracterizan por ser procesos donde surgen dinámicas de oposición y controversia fundadas en la incompatibilidad —o en la percepción de incompatibilidad— en torno al uso, acceso, control y/o preservación del ambiente y sus recursos (Reyes, Frontaura y Leturia, 2011, p.62; Sepúlveda 2016 en CNID, 2017, p.7). Asimismo, se vinculan a problemas de comunicación y desconfianza entre actores a partir de estereotipos descalificatorios, interrelación de temas complejos, desequilibrio de poder e información y visiones diferentes del modelo de desarrollo, entre otros (Abogabir, 2017 p.60; Quintana s/f; Sabatini y Sepúlveda, 2002, p.54).

Según Prodiálogo (2007), el conflicto socioambiental posee un ciclo compuesto por diversas etapas que no son lineales ni rígidas. Tal como lo muestra la Figura 3, la primera de ellas se denomina **latencia o formación** y se refiere al momento en que los diferentes intereses to-

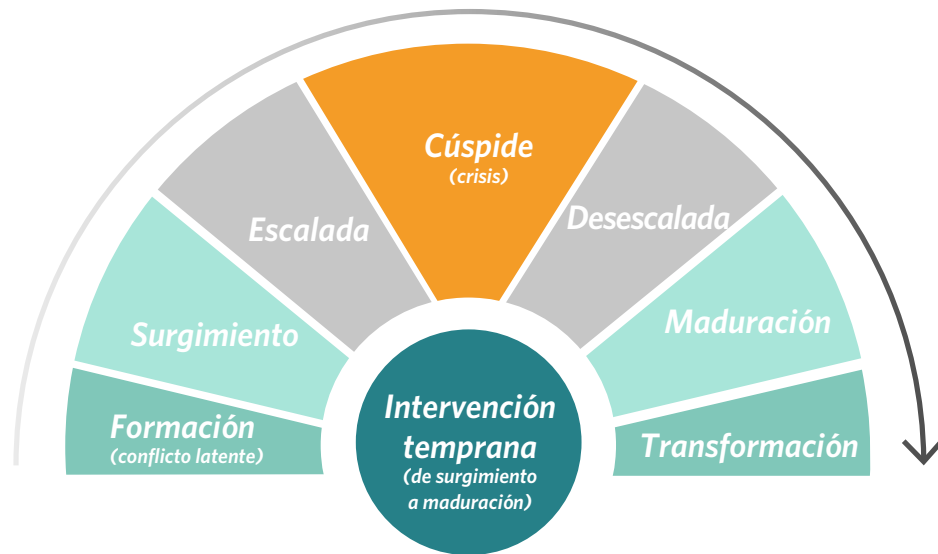
man forma, pero no adquieren manifestación en la esfera pública (Abogabir, 2017). De esta manera, se reconoce la existencia del problema, pero no se realiza ninguna acción al respecto (Prodiálogo 2007, leído en CARE, 2014).

La segunda se denomina **etapa manifiesta** y corresponde al momento en que las partes reconocen la existencia del problema, comienzan las confrontaciones deliberadas (Prodiálogo 2007, leído en CARE, 2014) y algunos actores aparecen públicamente expresando sus posturas (Abogabir, 2017, p.65). Ahora bien, cuando no existe una comunicación entre las partes, el conflicto comienza su etapa de escalada, momento en que aparecen con mayor intensidad acciones destructivas y el conflicto se vuelve más hostil y difícil de manejar (Prodiálogo, 2007, leído en CARE, 2014).

Luego, la **etapa de crisis** se constituye como un espiral de confrontación profunda entre las partes donde se “satinizan” unas a otras (Prodiálogo 2007, leído en CARE, 2014) y “la dinámica de oposición se expresa en una escalada de tensiones y/o violencia” (Abogabir, 2017, p.66). Posterior a esta etapa la crisis, viene el proceso inverso de acción y reacción llamado **etapa de desescalada**, en la que se reducen las tensiones y las partes se expresan públicamente de manera más cordial entre ellas, dando señales de un diálogo más abierto (Prodiálogo, 2007, leído en CARE, 2014). Tras esto, viene un proceso de maduración donde en el cual existen las condiciones para una etapa de diálogo y de búsqueda de soluciones definitivas (Prodiálogo, 2007 leído en CARE, 2014).

Finalmente, cuando se ha dado paso a relaciones de confianza y se realiza un trabajo conjunto, se presenta la **etapa de transformación** (Prodiálogo, 2007, leído en CARE, 2014), que surge cuando existe un cambio en la forma de ver la situación y las relaciones y los actores involucrados deciden avanzar hacia el trabajo colaborativo, con soluciones a largo plazo.

FIGURA 3. ETAPAS DE LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES.



Fuente: Prodiálogo, 2007.

Particularmente en cuanto a los conflictos hídricos, la diversidad de actores, la variedad en términos geográficos y etnográficos de los territorios, la situación económica, social y política de los Estados, —entre otros factores—, pueden generar espacios propicios para el surgimiento de problemáticas en torno al agua y a la vez, menos féculos para el levantamiento de soluciones (Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019). Actualmente, los conflictos por el agua se han visto incrementados y complejizados de manera importante en América Latina y el Caribe, lo que impacta de modo directo en las economías, en la política, en la estabilidad social, en las comunidades y en el medioambiente (Martín y Justo, 2015; Rivera, 2020).

Existe un conflicto por el agua cuando se genera un desacuerdo jurídico en torno al uso, gestión, administración y protección del recurso hídrico, entre dos o más posiciones o intereses (Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019). A la vez, se considera que el conflicto por el agua es el resultado de la relación entre los diferentes actores de un territorio con visiones opuestas acerca de las diferencias reales o percibidas del uso y aprovechamiento del recurso hídrico y de los ecosistemas de los que depende la disponibilidad del agua (Observatorio Colombiano de la Gobernanza del Agua, 2021). Si bien los conflictos por el agua pueden provenir de múltiples demandas y pretensiones, es transversal que estas se encuentran situadas en un contexto adverso de recursos hídricos limitados, por lo que no es posible satisfacer los diferentes requerimientos y demandas de los múltiples actores.

Generalmente, a los conflictos por el agua se les atribuye un carácter excepcional o de hecho aislado, sin embargo, constituyen un aspecto estructural de las dinámicas sociales que puede derivar de múltiples causas (Martín y Justo, 2015). Por lo demás, este tipo de conflictos están caracterizados por una alta polarización y una carencia de espacios de diálogo, asimetrías considerables en términos de información, falta de transparencia, intereses ocultos y conflictos de valores e ideologías (Martín y Justo, 2015). Es relevante mencionar que los conflictos de agua están compuestos por elementos que van más allá de aspectos técnicos o científicos y es necesario considerar que se caracterizan por la existencia de desigualdades de poder de negociación y organización de los involucrados.

En gran parte del continente los conflictos por el agua no involucran únicamente al recurso, sino que los orígenes de las problemáticas se deben a una escasez hídrica construida o relativa, es decir, el problema se deriva de la mala gestión del recurso, monopolización del acceso, amenazas a la sustentabilidad, incapacidades para regular y fiscalizar, falta de inversión en infraestructura de aprovechamiento, entre otras (Martín y Justo, 2015).

En cuanto a los actores, en una gran cantidad de conflictos por el agua del continente las tensiones se sitúan entre comunidades, empresas y el Estado. Generalmente, las comunidades se organizan o desarrollan acciones colectivas para oponerse a proyectos de carácter productivo, que frecuentemente son impulsados por empresas con

participación de capital extranjero y con apoyo estatal, los cuales son considerados como perjudiciales para sus intereses como agrupación (Martín y Justo, 2015).

Dadas las características recién expuestas, los conflictos por el agua conducen a escenarios de confusión donde resulta difícil generar diálogo, se intensifican posturas y se retrasan las soluciones (Martín y Justo, 2015).

3.1.1 Tipología de conflictos por el agua

El agua como recurso natural presenta tres características que, de ser mal abordadas, pueden desatar conflictividad. La primera de ellas es el ciclo del agua, un fenómeno natural que no opera bajo reglas administrativas, jurídicas o políticas, por lo que la aplicación sobre ella va a estar atravesada por la incertidumbre. La segunda característica corresponde a la multiplicidad de usos que puede tener, por lo que se genera el espacio propicio para el surgimiento de disputas. La tercera característica tiene que ver con la interdependencia entre los usuarios, entendido como que los usos del recurso aguas arriba va a incidir en la cantidad y calidad de las aguas situadas abajo. Lo anterior posibilita la generación de posiciones privilegiadas en las cuencas hidrográficas en cuanto los usuarios de aguas arriba pueden condicionar a los usuarios de aguas abajo (Solanes y Jouravlev, 2005).

Al considerar estas tres características se entiende que la gestión del agua es en sí misma una gestión de conflictos (CEPAL, 1992) y se pone de manifiesto la relevancia que tiene el Estado en la regulación del recurso, en la prevención de conflictos y en la solución de ellos.

Según el "Análisis, prevención y resolución de conflictos por el agua en América Latina y el Caribe" de Martín y Justo (2015), existen diferentes conflictos asociados a este recurso, destacando principalmente seis (ver Figura 4). El primero refiere a los **conflictos entre usos del agua** que ocurren cuando el recurso no puede satisfacer las demandas que genera. Dentro de esta categoría están incluidos los enfrentamientos que se dan por usos como riego, el abastecimiento de agua potable y saneamiento, generación de electricidad, minería, actividades extractivistas, entre otros. En este tipo de conflictos, actúa como acelerante del mismo, no solo el hecho de que el recurso hídrico es limitado, sino también la falta de restricciones y de protección del mismo. Algunos ejemplos con respecto a este tipo de conflictos y de especial sensibilidad para América La-

tina y el Caribe, son los que se producen con las industrias extractivistas, la agricultura intensiva y la expansión urbana. Se han generado conflictos importantes entre las zonas urbanas y rurales, dada la expansión de las ciudades durante el último siglo, lo que demanda más agua y obliga a buscar fuentes dentro de las zonas rurales.

Por otro lado, si bien para la mayoría de los países de la región las actividades minera y petrolera contribuyen significativamente a la economía, a la vez significan la utilización de agua en grandes cantidades, por lo que se presentan disputas con otras actividades que la usan. En línea con ello, últimamente se han acrecentado las tensiones que existen entre los beneficios que se generan a partir de grandes inversiones con la preservación del medio ambiente. Particularmente, los proyectos mineros se ubican estratégicamente en los inicios de las cuencas, lo que implica importantes impactos en el uso del agua como en los ecosistemas que existen más abajo del cauce.

FIGURA 4. TIPOS DE CONFLICTOS POR EL AGUA.



Fuente: elaboración propia a partir de Martín y Justo, 2015.

Un segundo tipo de conflicto se refiere a aquellos que se producen **entre usuarios** y está centrado en las características e intereses de los actores que comparten el agua. Este tipo de conflictos se da entre las empresas y grupos vulnerables, entre los usuarios por costumbre (consuetudinarios) y los formales, o entre aquellos usuarios actuales y potenciales. En particular, los usuarios consuetudinarios carecen de legislaciones que prioricen este tipo de usos, por lo tanto, se generan importantes conflictos entre indígenas y campesinos con usuarios extractivistas, problemáticas asociadas a los derechos de las comunidades sobre sus territorios y los recursos naturales (Schatz, 2010 leído en Martín y Justo, 2015). Así, al analizar el otorgamiento de usos de agua para riego, minería e hidroeléctricas, entre otros, generalmente no son tomados en cuenta los efectos que pueden causar en los usuarios que gozan de usos consuetudinarios. De hecho, lo anterior ha sido considerado como un aspecto clave para lograr prevenir, comprender y lograr superar los conflictos en esta materia.

Es preciso mencionar que dentro de América Latina y el Caribe existen grandes probabilidades de que los aprovechamientos de recurso hídrico se realicen sin permisos, regularizaciones o registros, lo que para el organismo encargado representa una dificultad importante a considerar y resulta una causa relevante en el surgimiento de conflictos hídricos.

Un tercer tipo de conflictos son aquellos **con actores no usuarios**, que incluyen los que se producen al intervenir sobre una cuenca, pero no directamente en el uso del agua. Como, por ejemplo, las deforestaciones o construcciones que impiden la capacidad natural de captar agua o las extracciones de áridos. Por otro lado, dentro de esta categoría también se encuentran la falta inversión en energías alternativas, el impulso de las políticas macroeconómicas que no aportan en la sustentabilidad del recurso hídrico y las políticas nacionales de energía y agricultura que puedan tener un impacto en este.

Un cuarto tipo son los **conflictos intergeneracionales** que tensionan las necesidades y preferencias de las generaciones actuales frente a la preservación del recurso para las futuras.

El quinto tipo es denominado **conflictos interjurisdiccionales** y refleja las problemáticas que se generan entre las diferentes divisiones político administrativas respecto a los límites físicos y territoriales de las cuencas. Este tipo de problemáticas se pueden dar entre países, municipios, estados, regiones y provincias que comparten recursos hídricos. Según Schatz (2010) la interjurisdiccionalidad de recursos naturales actúa como precondition para el desarrollo de conflictos de agua, o bien, como un factor importante en la complejización del mismo.

Finalmente, el último tipo de conflictos identificados son los **institucionales**, que se refieren a aquellos generados entre diferentes actores públicos y privados que tienen injerencia en la gestión del recurso hídrico. Así, por ejemplo, a nivel gubernamental, ocurren cuando existe una carencia en la coordinación entre las instituciones o autoridades que regulan el agua, aquellas que se encargan de obras de infraestructura, de protección, de generación de energía, de saneamiento y servicios de agua potable, entre otros.

3.1.2 Paradigmas que caracterizan los conflictos hídricos

Las diferentes posiciones que adquieren los actores involucrados en los conflictos por el agua se pueden enmarcar en diferentes paradigmas que, generalmente, se manifiestan de manera entrelazada. Se identifican tres: económico, ambiental y social (Martín y Justo, 2015).

El **paradigma económico** releva el valor productivo que tiene el agua, es decir, la considera unidimensionalmente como un recurso económico (Martín, 2010). Esta idea ha primado en las legislaciones en materia de agua en varios países de América Latina durante los siglos XIX y XX. En este caso los conflictos por el agua se relacionan con otorgar de manera exclusiva derechos de aprovechamiento a particulares con miras en el desarrollo socioeconómico, pero sin tener en consideración otros usos. En este sentido, el eje de los conflictos se centra en el uso del agua y la competencia para obtener el derecho de hacerlo.

Por otro lado, el **paradigma ambiental** considera al agua como un recurso natural a preservar, que invita a ir más allá de la visión simplista del recurso como bien económico o productivo. De esta manera, se busca evitar la destrucción de los ecosistemas por las intervenciones humanas, incorporando principios como la prevención, la equidad intergeneracional, la responsabilidad y sustentabilidad.

Finalmente, el **paradigma social** se centra en las necesidades básicas del ser humano. Si bien es cierto, la mayoría de las legislaciones contemplan prioridades en el uso y abastecimiento de la población, en la práctica han resultado insuficientes para asegurar el acceso a todas las comunidades. Ahora bien, es importante mencionar que este paradigma contempla una dimensión económica que se relaciona con la defensa de comunidades locales y/o indígenas de sus propias formas de producir y desarrollarse económicamente.

3.2 Mecanismos de prevención y resolución de conflictos hídricos: el diálogo como alternativa

Comprendiendo que el conflicto es parte de la dinámica social y que desde su mirada constructiva es un motor de cambios, la prevención de estos se presenta como un proceso que no busca evitarlos necesariamente, sino las consecuencias negativas que acarrearán. Es decir, significa “intervenir en el conflicto cuando este se encuentra latente o en sus primeros estadios, tratando de evitar que se llegue a un estado de crisis y propagación de la violencia” (PNUD, 2018).

Según la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de Perú (2013), la prevención de conflictos se relaciona con acciones anticipadas al desencadenamiento o escalada de un conflicto. A nivel específico, el Observatorio Colombiano de Gobernanza del Agua (2021) plantea que la prevención de los conflictos por el agua debería considerarse en los instrumentos de planificación y administración del recurso hídrico, fomentando la participación de los diferentes actores y asegurando así la transparencia

del proceso y las posibilidades de incidencia en la toma de decisiones. De esta manera, la prevención no busca evitar el conflicto, pues se reconoce que estos “visibilizan y abren la posibilidad de una búsqueda creativa y conjunta de soluciones que mejoran una condición basal” (Abogabir, 2017, p. 61).

Por su parte, la resolución de conflictos se presenta cuando ya existe uno y se deben buscar alternativas para su gestión, resolución o transformación. En este escenario, es posible identificar “tres vías de abordaje: mediante vías de fuerza, normativas y consensuadas. Cada una de ellas ofrece una diversidad de mecanismos y herramientas para enfrentar los conflictos” (Prodiálogo, 2010, p.15).

Las vías de fuerza implican el desarrollo de acciones con el fin de lograr la satisfacción de los intereses y necesidades de una parte, imponiéndola frente a la otra a través de la utilización de recursos de poder con los que se cuenta, de manera pacífica o violenta. Las vías normativas se refieren a aquellas que recurren a un tercero que decide sobre la base de normas previamente establecidas (procesos judiciales o administrativos ante una entidad pública). Finalmente, en las vías consensuadas las partes buscan solucionar el conflicto mediante la comunicación directa para lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio (Prodiálogo, 2010, p.13).

En esta última vía se insertan los “mecanismos alternativos o adecuados de resolución de conflictos” conceptualizados como “procesos de comunicación interpersonales, que enfatizan el diálogo y la colaboración entre las partes por sobre el debate adversarial y en los cuales la solución a la que se arribe se acerca a los reales intereses y necesidades de las personas involucradas, más que a lo que prescribe la norma legal” (Díaz, González y Lagos, s/f, p.5). Los principales objetivos de estos mecanismos se relacionan con aportar calidad al funcionamiento de los sistemas de justicia, contribuyendo a su celeridad y descongestión; mejorar el acceso y la calidad de la justicia y favorecer una cultura de paz y no violencia (Soleto y Fandiño, 2017, leído en Guerra, Letelier y otros, 2020).

A continuación, se ahonda en la negociación, facilitación del diálogo, mediación, arbitraje y *dispute boards*:

Negociación. Es un “proceso de comunicación de doble vía diseñado para permitir alcanzar un acuerdo cuando las partes tienen algunos intereses que son compartidos y otros que son contrapuestos” (Fisher, Ury y Patton, 1981, leído en Díaz, González y Lagos, s/f, p.5). Acá los participantes “intercambian información de manera directa sin intervención de terceros” (Prodiálogo, 2010, p. 13).

Facilitación del diálogo. Es una “acción llevada a cabo por un tercero neutral que asiste a los interesados a potenciar el diálogo y la discusión de temas y preocupaciones mediante el estímulo a la participación, es decir, ayuda a mantener la discusión en curso, la atmósfera constructiva y va clarificando las áreas de acuerdo y desacuerdo” (ProDiálogo, 2010). En escenarios multiactor puede “estimular el intercambio productivo y colaborativo de ideas, para identificar problemas que hay que resolver y las tareas que deben realizarse” (Universidad Alberto Hurtado, 2018, leído en Guerra, Letelier y otros, 2020).

Mediación. Es una “negociación asistida por un tercero imparcial y neutral, llamado mediador(a), quien conduce a las per-

sonas que están en un conflicto y que no pueden dialogar o comunicarse por sí solas, pero tienen la voluntad de hacerlo, para que se comuniquen de manera colaborativa y encuentren una solución que considere las necesidades e intereses de cada uno” (Díaz, González y Lagos, s/f, p.6). El mediador/a no decide sobre el resultado del acuerdo, sino que “se enfoca en mejorar la relación entre las partes para que sean ellas quienes lleguen a una solución consensuada” (Prodiálogo, 2010: 23) y alcanzar voluntariamente su propio arreglo (Moore, 2014, p. 14, leído en Guerra, Letelier y otros, 2020).

Arbitraje. Es un proceso donde en el cual “las partes acuerdan que un tercero o un tribunal conformado por tres árbitros, resuelva el conflicto en base a sus respectivos argumentos, a través de una decisión final llamada laudo arbitral, que es de cumplimiento obligatorio” (Prodiálogo, 2010, p. 24).

Dispute boards. Son “espacios conformados por un panel de expertos que brindan asistencia en contenidos técnicos, presentándose como puentes para generar un entendimiento compartido entre las partes, resolviendo sus diferencias en forma oportuna, manteniendo la comunicación fluida y una relación de cooperación” (Radovic, 2011, p. 11).

3.2.1 Diálogo como alternativa

El concepto de diálogo ha sido utilizado en múltiples actividades en las que existe participación de diversos actores dentro de un conflicto, sin embargo, estos eventos no siempre cuentan con las características mínimas de diálogos genuinos. En la Guía de Diálogo Democrático elaborada por PNUD (2013) se establece una definición de este concepto precisamente para atender al uso indiscriminado de este: “(...) el diálogo es un proceso de genuina interacción mediante el cual los seres humanos se escuchan unos a otros con tal profundidad y respeto que cambian mediante lo que aprenden (...) ninguno de los participantes renuncia a su identidad, pero cada uno reconoce la validez de las reivindicaciones humanas de los demás y en consecuencia actúa en forma diferente hacia los otros” (PNUD, 2013, p. 9).

En esta línea, Arce (2013) menciona que el diálogo es un proceso interactivo que busca la generación de una conexión entre las personas que forman parte de este proceso, que provoque tanto la empatía con la situación en la que el otro se encuentra como la construcción y generación de un cambio en quien escucha activamente. Para que esto ocurra se requieren tres condiciones: (i) predisposición a encontrarse (reconocimiento de otros como sujetos válidos), (ii) predisposición al interaprendizaje (aprender del otro) y (iii) predisposición a remover ideas o actitudes a la luz de la deliberación (reconocer que sentimientos y pensamientos no son lo único existente y estar abiertos al cambio en función del espacio de diálogo).

El diálogo se constituye como “un proceso metodológico horizontal de interacción constructiva a través del cual

se busca alcanzar visiones, significados y entendimientos compartidos que implican una transformación positiva de los interlocutores y sus relaciones en un marco de profundo respeto" (CARE, 2014, p.33). Luego, propone espacios para que las personas puedan construir un entendimiento mutuo más allá de sus diferencias, con el objetivo de generar resultados positivos a través de la conversación (Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de Perú, 2013).

Complementando lo anterior, el PNUD (2013) establece siete principios que están en la base del diálogo:

- La inclusividad, que se refiere a la incorporación de todos quienes puedan, de alguna u otra manera, ser parte de la conflictividad. Es importante considerar que este principio es particularmente relevante cuando existen poblaciones que han sido segregadas o excluidas históricamente de las decisiones.
- La apropiación compartida se relaciona con el compromiso de los participantes con el proceso, de manera que consideren al diálogo como un mecanismo significativo del que deben participar.
- La actitud de aprendizaje debe estar presente en todos los participantes. Esto implica una escucha activa y de respeto, poniendo énfasis en que escuchar va a permitir aprender y comprender la problemática de mejor manera.
- La humanidad como principio permite poner en valor la empatía y la autenticidad de lo que se dice en estos espacios.
- La confidencialidad que se establece es de alta relevancia. Esto se refiere al respeto que los participantes deben tener de la confianza que se construyó en las instancias para que puedan dar sus opiniones sin temor a represalias o mal uso de ellas.
- Contar con una perspectiva sostenible a largo plazo resulta elemental en la búsqueda de soluciones sostenibles y duraderas y que ubican al diálogo como una herramienta transformadora de relaciones y cambios profundos.
- Finalmente, la buena fe es un elemento que contribuye considerablemente en el avance hacia las soluciones,

pues deja fuera todas aquellas dobles intenciones o agendas ocultas de los actores e invita a tomar actitudes honradas y de suma tolerancia

3.2.2 Diálogo para la prevención de conflictos hídricos

Para que el diálogo contribuya en las transformaciones de conflictividades, el espacio debe considerarse como uno de contención donde diversos actores puedan interactuar y generar consensos. Un diálogo va a requerir de especial cuidado sobre múltiples aspectos del proceso y no únicamente respecto de los eventos particulares en los que se desarrolla (PNUD, 2013). Así, este resulta elemental para la prevención de conflictos hídricos pues considera la participación de actores de tipo sociales, económicos, políticos, culturales e institucionales. Por lo demás, es una herramienta que contribuye en el fortalecimiento de la democracia, de la inclusión y, en definitiva, de la gobernanza y gobernabilidad del recurso (ANA y PNUD, 2014).

En cuanto a la prevención de conflictos hídricos, existen en la literatura ciertas consideraciones que se deben tomar en cuenta para garantizar el funcionamiento en este contexto. La primera se refiere a que estos espacios de diálogo deben ser multiactores, ajustándose a criterios de representatividad. Simultáneamente, se establece la necesidad de clarificar los objetivos del diálogo considerando que muchas veces la instancia está pensada bajo la óptica de evitar el escalamiento de conflictos y los ribetes violentos del mismo, sin embargo, el objetivo debe ser el entendimiento y la escucha. A la vez, para la prevención o resolución de este tipo de conflictos es primordial incluir enfoque de género y de interculturalidad, puesto que los conflictos hídricos y socioambientales afectan de manera particular a las mujeres y adquieren otras magnitudes en términos interculturales, ya que se le asignan otros valores y usos al recurso hídrico. Por último, una vez alcanzados los acuerdos, debe considerarse un seguimiento a los mismos y la rendición de cuentas por parte de los responsables. Por lo general, la tarea de monitorear aquello se le atribuye al Estado y el objetivo tiene que ver con anticiparse al resurgimiento de conflictos (ANA y PNUD, 2014).

3.2.3 Diálogo democrático

Considerando que el proceso de diálogo siempre debe tener en cuenta —tanto en su preparación como en su implementación— el contexto local y el propósito de la instancia, adquiere relevancia referirse en este apartado a las fases o etapas de estos procesos y sus principales actividades, con el fin de volver operativa la idea del diálogo.

El concepto de diálogo democrático conceptualiza la instancia de diálogo como aquella que respeta y fortalece la institucionalidad democrática a través de un trabajo conjunto y de cooperación, con miras a transformar situaciones conflictivas (PNUD, 2013). Si bien el diálogo se puede desarrollar a través de múltiples mecanismos, debe incluir grupos y actores diversos relacionados con el conflicto o la problemática, pues el objetivo no es simplemente intercambiar información, sino la transformación a través de la instancia (PNUD, 2013). De esta manera, el diálogo democrático es considerado una herramienta fundamental en sociedades cruzadas por conflictos, pues permite fortalecer las estructuras sociales y evita el escalamiento de las conflictividades.

El facilitador es otro elemento que se incorpora en los modelos de diálogo democráticos que, si bien no es indispensable, puede resultar de mucho valor. Esta persona debe ser respetada, neutral, contar con experiencia y gozar de credibilidad por parte de los involucrados en el conflicto. Por ejemplo, pueden ser los mismos promotores convocantes del proceso de diálogo, un tercero imparcial, organizaciones de nivel nacional o internacional, la iglesia, la academia, defensorías del pueblo, entre otros (PNUD, 2013). El rol del facilitador se relaciona con crear estos espacios de confianza y conducir la metodología de los procesos, participando del diseño y de la ejecución del mismo.

De acuerdo a lo establecido por PNUD (2013) y tal como lo muestra la Figura 5, la primera etapa dentro de los procesos de diálogo democráticos es de **exploración**. Esta etapa es de suma relevancia, pues sienta las bases para fortalecer

las condiciones para una exitosa implementación, al generar confianza y credibilidad. La etapa considera la investigación para lograr comprender la temática de conflictividad a cabalidad y se espera que establezca la naturaleza participativa y el carácter dialógico del proceso. Se propone que los actores que participan de esta etapa sean, al menos, los promotores y gestores del proceso junto con expertos y analistas. Ahora bien, esta instancia considera dos pasos: el primero es la evaluación general inicial, con el fin de determinar si el espacio de diálogo se puede llevar a cabo o no, y el segundo se relaciona con la comprensión de la temática, actores y del contexto desde todos los ángulos y perspectivas.

La segunda etapa de los procesos de diálogo corresponde al momento del **diseño de la instancia**, que toma como un insumo relevante la información que se desprendió de la fase de exploración. Es importante mencionar que no existe un diseño universal que sea pertinente para todos los tipos de conflictividades y procesos. Por lo demás, los diseños elaborados de manera excluyente van a reducir las posibilidades de apropiación del proceso, por lo tanto, de éxito. La etapa de diseño contiene tres grandes temáticas. La primera de ellas es el marco del proceso, es decir, todo aquello que tenga relación con la estructura que dará apoyo al proceso de diálogo. Así, es necesario considerar el equipo de gestión y facilitación que debe tener en su base un espíritu de servicio y rendición de cuentas. También es importante determinar los recursos financieros de la instancia para garantizar todas las etapas del proceso. Por último, se deben establecer las estrategias de comunicación, es decir, cómo se dará a conocer el proceso de diálogo al exterior. La segunda temática dentro del diseño es la referida al contenido, es decir, fijar los objetivos de diálogo, el tiempo y la agenda. Respecto de los objetivos, resulta relevante mencionar que el diálogo en sí mismo no es un objetivo y que deben ser elaborados en forma participativa con los diferentes actores involucrados. El tiempo y la oportunidad son claves para el diseño y resulta primordial considerar los enfoques territoriales, de género e

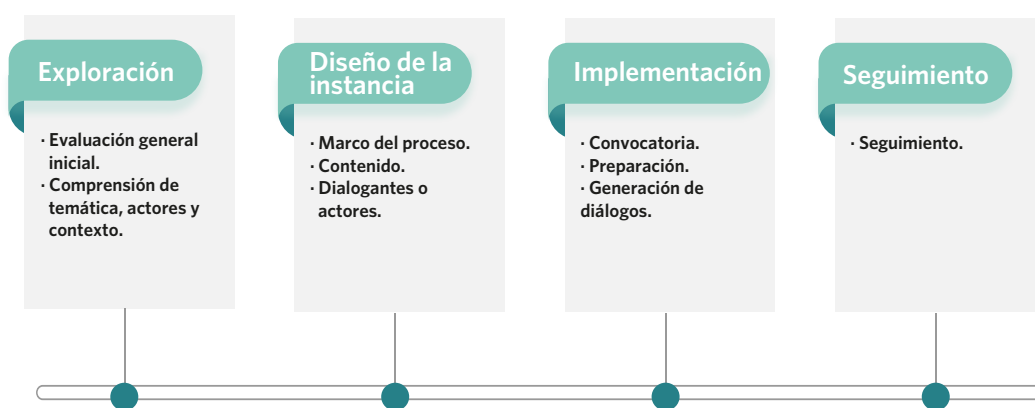
interculturales para definirlos (PNUD, 2013). La tercera temática se refiere a los dialogantes o actores. El éxito de los procesos de diálogos está estrechamente relacionado con la selección de los participantes. En este sentido, es importante relevar el valor de la inclusividad previamente descrito como uno de los fundamentales en esta temática.

La tercera etapa definida por PNUD (2013) es la **implementación**, y se incluyen tres grandes subdimensiones. La primera de ellas es la convocatoria que se refiere a la invitación directa y personal que se hace a los futuros dialogantes. La segunda es la preparación del evento, que puede ser de tipo formal y metodológicamente estructurado,

aunque también se pueden considerar aquellos informales y sin estructura que contribuyen a generar mayor confianza. La tercera temática corresponde a la generación de diálogos en espacios seguros y serios, donde las conversaciones y conclusiones que se están llevando a cabo van a tener un carácter vinculante.

Finalmente, la cuarta etapa es de **seguimiento**, es decir, el proceso continuo de recabar información que permita reflexionar y valorar los avances con respecto a los objetivos del diálogo. Es importante considerar que el seguimiento no es una etapa que se realiza al finalizar el proceso, sino que se desarrolla a lo largo del mismo (PNUD, 2013).

FIGURA 5. FASES DE MODELOS DEL DIÁLOGO DEMOCRÁTICO



Fuente: elaboración propia a partir de PNUD, 2013.

3.3 Factores a considerar en la prevención, gestión y transformación y conflictos hídricos

La incorporación de diferentes enfoques dentro de los mecanismos de prevención, gestión y transformación de conflictos hídricos resultan de suma importancia para el éxito de ellos. A continuación, se describen algunos aspectos del enfoque de género, intercultural, territorial y del basado en derechos humanos.

3.3.1 Enfoque de género en temáticas hídricas

De acuerdo al PNUD (GWA - UNDP, 2006), la incorporación de la perspectiva de género en proyectos quiere decir que el diseño e implementación de cualquier acción —sea esta una legislación, el establecimiento de políticas o programas u otra— va a requerir tener en cuenta las necesidades específicas de hombres y mujeres, con miras a que la acción contribuya en la igualdad entre ambos. Esto supone una estrategia para considerar las preocupaciones y

experiencias de cada género como una dimensión integral del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas (GWA - UNDP, 2006).

Hoy en día, se reconoce ampliamente a las mujeres como sujetos fundamentales en la gestión del recurso hídrico y saneamiento. Lo anterior se sustenta en que, por un lado, hombres y mujeres, al tener diferentes responsabilidades domésticas, configuran distintas prioridades, usos y necesidades respecto del recurso hídrico, y por otro lado, en que las dinámicas —con evidente desigualdad de género— en torno al agua, reflejan y refuerzan las interrelaciones que se dan con la pobreza y el desarrollo sostenible (Seager, 2015). Particularmente, la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 desarrollada por la ONU diagnostica que son las mujeres y niñas quienes se encargan de recolectar el agua en el 80% de los hogares que no cuentan con acceso a ella (PNUD; 2005; Ayala et al., 2020). Dado aquello, la ONU enfatiza en la consideración de mujeres y niñas al levantar el objetivo de desarrollo sostenible N°6 que corresponde a “garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos” y en el N°5 que pretende “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, lo que se vincula estrechamente con temáticas de agua y saneamiento, estableciendo la necesidad de asegurar la participación efectiva de mujeres y así generar igualdad de oportunidades para que, por un lado, puedan ejercer liderazgos y, por otro, se garanticen los mismos derechos en cuanto al acceso y control de tierras y recursos naturales (Ayala et al., 2020).

Ahora bien, el componente de género en temáticas de agua ha estado presente en diferentes instituciones internacionales desde los años noventa, lo que ha devenido en una serie de políticas públicas y declaraciones para que se incluya en la evaluación y planificación hídrica (Seager, 2015). Ejemplo de aquello son los Compromisos de Dublín del año 1992, la declaración del Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al agua (CDESC, 2002), la declaración de la Unicef de 2008 sobre el agua y el saneamiento en los objetivos

de desarrollo del milenio, entre otros. No obstante, la influencia a nivel práctico de formulación e implementación de políticas públicas con aquellas consideraciones ha sido escasa (Seager, 2010). Dentro de los principales obstáculos que se identifican para integrar el género en las políticas hídricas está la falta de datos y de evidencia sobre la temática (Saeger, 2015). En este sentido, este enfoque se ha incorporado paulatinamente y en gran medida, por las contribuciones teóricas de la ecología política feminista (Bolados y Sánchez, 2017).

En cuanto a la situación del agua y género en países en vías de desarrollo como Chile, el patrón de desigualdad es bastante transversal y no dista de lo expuesto anteriormente: pese a que las mujeres acumulan un amplio conocimiento respecto de la ubicación, el almacenamiento y la gestión del agua, en aquellos lugares donde el sistema de abastecimiento está a cargo de las comunidades, los puestos técnicos y operativos están concentrados en hombres. A la vez, se constata que las mujeres cuentan con menos posibilidades para asumir roles de liderazgo dentro de los comités de gestión del recurso, principalmente por la división sexual del trabajo (Ayala et al., 2020). De esta manera, muchas veces, quedando ausentes de participar en decisiones sobre proyectos de infraestructura para la provisión de agua quedando desatendidas sus necesidades e invisibilizando su conocimiento (Ayala et al., 2020). Lo anterior se traduce en una sobrecarga de trabajo para ellas, en una evidente inequidad en la participación de la gestión de cuencas, y en el mundo rural, pese a que las mujeres realizan un aporte relevante a la seguridad alimentaria y a los ingresos del hogar, ven obstaculizado su desarrollo en comparación con los hombres (Salinas, 2017). En cuanto a la protección del derecho humano al agua, las mujeres han cumplido un rol clave no solo respecto a sus hogares, sino también a cargo de los centros de distribución del recurso hídrico (Newenko, 2019; Fundación Amulen, 2020).

Ahora bien, para incorporar este enfoque en temas de agua y saneamiento, se hace necesario realizar un análisis inicial sobre el papel del género en el acceso, uso y beneficios del

recurso hídrico, con el objeto de comprender dinámicas de hogar y de comunidades para dar respuesta a la forma en que se toman las decisiones, quiénes controlan los recursos y cuáles son los usos que hombres y mujeres hacen del agua (GWA-UNDP, 2006). Los factores de género identificados en este análisis se transforman en la base para el diseño e implementación de cualquier política pública. Específicamente, en términos de agua y saneamiento, el acento se establece en dos grandes fases: la primera, sobre el diseño y desarrollo de infraestructura de agua potable y saneamiento, y la segunda, sobre la gestión y operación y mantenimiento de los servicios (Ayala et al., 2020).

Por otro lado, la generación de espacios de diálogo y mecanismos participativos en esta materia deben considerar las barreras que generalmente impiden a las mujeres hacerse parte, por ejemplo, la falta de tiempo, imposibilidad de delegar cuidados de familiares, dificultad para traslados, entre otras. A su vez, resulta clave propiciar en estos espacios que ambos sexos puedan tener iguales oportunidades para asumir posiciones de liderazgo (Ayala et al., 2020). Por último, el enfoque de género va a requerir que se consideren acciones para romper estereotipos que puedan obstaculizar la igualdad. En materias de aguas esto se traduce en la generación de actividades de capacitación para que puedan participar de la construcción, operación y mantenimientos de los sistemas de abastecimiento de agua, sobre todo, en zonas en las que es a través de la misma comunidad (GWA-UNDP, 2006).

Los beneficios de esto son variados y favorecen no solo a las mujeres, sino que a toda la comunidad (Ayala et al., 2020). La reducción de carga de trabajo que se genera cuando se accede a sistemas de agua potable y saneamiento implica para la mujer mayor tiempo para desarrollarse e involucrarse en actividades económicas, comunitarias, políticas y educativas, aumentando su autonomía y empoderamiento. A la vez, abordar las diferencias de género y considerarlas en el diseño e implementación permite que se prevengan

errores altamente costosos para los gobiernos favoreciendo la rentabilidad social, y económica (GWA-UNDP, 2006).

3.3.2 Enfoque intercultural en temáticas hídricas

La evidencia sugiere que los pueblos indígenas tienen una relación con la tierra que es considerada un vínculo esencial que otorga y mantiene su identidad cultural (Gaona, 2013). Muchos de los pueblos indígenas tienen, por tanto, una larga y cercana conexión con sus territorios y los recursos naturales que se encuentran en ellos, lo que deriva en un vasto conocimiento de sus ecosistemas y condiciones ambientales (Jiménez et al., 2014a). La relación de los pueblos indígenas con el agua se conecta fuertemente con el mundo espiritual, visualizándola frecuentemente como un elemento fundamental para la supervivencia y el bienestar de la tierra y de las personas (Jiménez et al., 2014a). Por tanto, estos elementos son parte del espacio geográfico, social, simbólico y religioso de los pueblos indígenas (Gaona, 2013).

Como se ha mencionado anteriormente, en los últimos años los conflictos socioambientales han aumentado en la región latinoamericana, y entre algunas de las razones se encuentra el carácter extractivista de las economías que han afectado en gran medida los recursos naturales en tierras de pueblos indígenas (Mathieu, 2015; Rodríguez et al., 2015). En el caso de Chile, existe una tendencia a que estos conflictos sean de carácter hídrico, principalmente —pero no limitados— por las actividades mineras y por la construcción de represas hidroeléctricas (Rodríguez et al., 2015).

En Chile, la regulación relacionada con los pueblos indígenas y la consideración de sus territorios ancestrales es relativamente reciente y se remonta a la promulgación de la Ley Indígena (Ley N° 19.253) en el año 1993³ (Molina, 2014). En esta ley, además de reconocer oficialmente a una serie de pueblos originarios⁴, se crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) con el objetivo

3 Ley que surge de la Comisión Especial para los Pueblos Indígenas creada por Patricio Aylwin en 1990. Se le considera como un hecho histórico para los pueblos indígenas del país.

4 Se reconoce oficialmente a los pueblos mapuche, aymara, rapa nui, atacameño, quechua, diaguita, colla, kawashkar y yámana (Molina, 2014).

de promover la cultura indígena y su desarrollo, y crear el Fondo de Tierras y Aguas (FTA) (Molina, 2014; Romero-Toledo et al., 2017; Sánchez et al., 2018). El FTA busca que personas o comunidades indígenas puedan acceder a financiamiento para obtener derechos de agua, a través de la compra o bonificación de su inscripción en la DGA (Sánchez et al., 2018). A ello se suma el reconocimiento del derecho de propiedad ancestral de las aguas de los pueblos indígenas del norte del país (Sánchez et al., 2018). Si bien el FTA ha contribuido a la mejora en el acceso a los derechos de agua, no establece medidas que garanticen a toda la población indígena el uso consuetudinario de estas o el reconocimiento de su valoración cultural y ambiental (Sánchez et al., 2018). En el caso de la valoración de los derechos ancestrales, es necesario reclamar ante los tribunales de justicia (Sánchez et al., 2018).

Posterior a ello, en el año 1995 se crean las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), que se comprenden como unidades territoriales a través de las cuales el Estado focaliza recursos para los pueblos (Romero-Toledo et al., 2017). Las ADI tienen por objetivo superar la pobreza, el rescate cultural y acoger las demandas por tierra, agua y organización de los pueblos originarios (Romero-Toledo et al., 2017).

Luego, en el año 2008, Chile ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en el cual se reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incorporando mecanismos de consulta a estos (Höllh, 2020). Si bien esto fue un elemento positivo, no ha sido implementado completamente en el país (Molina, 2014).

Aun cuando establece el derecho a consultar a las comunidades en relación a la explotación de tierras ancestrales, la convención no es parte del bloque constitucional, por lo que ha visto reducido su impacto a ser un proceso básico de participación y consulta, y no como una herramienta efectiva para reclamar por los derechos sobre las tierras y el agua (Molina, 2014).

En cuanto a cómo incorporar el enfoque intercultural en temáticas hídricas, Jiménez et al. (2014) destacan cuatro elementos principales a tener en cuenta: (i) diálogo, (ii) respeto y confianza, (iii) flexibilidad e inclusión, y (iv) relaciones a largo plazo.

La creación de espacios de diálogo no jerárquicos y entre iguales es fundamental para crear acuerdos. Optar por esta perspectiva permite incorporar e integrar el conocimiento de las comunidades, generando respuestas más apropiadas. Para un diálogo intercultural efectivo se debe generar confianza entre los *stakeholders*, lo que se logra respetando las costumbres, cultura y autoridades locales. Es importante generar canales de comunicación que consideren las tradiciones y que utilicen a portavoces o autoridades que estén reconocidas por la comunidad.

En cuanto al segundo elemento, los autores señalan que la historia acumulada de abusos por parte de instituciones externas ha llevado a que las comunidades sospechen de ellas, por lo que el respeto y la confianza hacia la cultura local es fundamental para un enfoque intercultural en proyectos de agua y sanitización. Debido a esto, es necesario tomar en consideración la historia de las intervenciones que se han desarrollado en las comunidades, para así encontrar estrategias que sean validadas y aceptadas por la comunidad. En esta línea, la imposición de soluciones que no sean cultural y socialmente aceptables para una comunidad condiciona el éxito de la intervención.

En cuanto al tercer punto, los autores señalan que la flexibilidad debe entenderse como la capacidad de cambiar el enfoque, metodología y estrategias del proyecto, considerando realmente la participación de las comunidades en el proceso de toma de decisión. Esto, pues en muchas ocasiones la participación se utiliza únicamente para informar e intentar convencer a las agrupaciones de aceptar la iniciativa. De esta manera, la inclusión dentro de etapas claves del proyecto es fundamental para su éxito, como también

conocer la diversidad de intereses, dinámicas de poder y tensiones existentes dentro de cada comunidad, ya que estos son factores que podrían condicionar una intervención. Por último, destaca la relevancia de contar con relaciones de apoyo a largo plazo con instituciones clave, como, por ejemplo, las estatales, esto pues en ocasiones los organismos abandonan a las comunidades luego de la intervención, haciendo difícil el manejo del agua. De esta manera, se deben propiciar espacios de diálogo y colaboración de forma continua.

3.3.3 Enfoque territorial en temáticas hídricas

Para aproximarse al enfoque territorial, un elemento central es comprender la diferencia entre espacio y territorio. El espacio corresponde al conjunto de sistemas que interactúan dentro de un área y surge de una concepción de carácter físico, determinada por el paisaje natural y que se limita por ciertos criterios (Echeverri y Sotomayor, 2010). Un territorio es una conjugación entre un espacio físico y las trayectorias de los individuos que lo habitan, que le otorgan un sentimiento de pertenencia al mismo, determinado por las creencias, valores, gustos y códigos de estos (Echeverri y Sotomayor, 2010; Serrano, 2010). Por otro lado, el territorio es también una categoría política e institucional, por lo que se convierte en una forma de canalización de la acción política, del interés común y de la participación (Echeverri y Sotomayor, 2010).

El enfoque territorial tiene por objetivo comprender qué define y constituye a los territorios para potenciarlos como unidades, incorporando a la gente que los habita para la mejora sostenida en términos económicos y sociales (Serrano, 2010). Por lo tanto, se trata de un enfoque integral y multidisciplinario que busca considerar a los actores que los conforman y ocupan para potenciar las capacidades endógenas de desarrollo (Serrano, 2010). En este sentido, el enfoque es una oportunidad para construir entre los distintos actores interesados en cada territorio, de manera consensuada y participativa, nuevas propuestas de crecimiento, inversiones y sostenibilidad respetando el acervo cultural de cada lugar (Echeverri y Sotomayor, 2010).

El análisis de la relación entre agua y territorio ha sido objetivo de debates y conflictos sociales intensos y persistentes en las sociedades contemporáneas (Del Moral, 2008).

Estos conflictos se dan principalmente porque el agua, en tanto recurso fundamental para la vida humana, tiene una demanda por parte de una determinada población, como también una demanda por parte de la estructura productiva, transformándose en un espacio propicio para la disputa entre actores con intereses distintos (López, 2000; Del Moral, 2008). En esta línea, la sensibilidad que se desprende de la relación entre agua y territorio deviene de la fuerte influencia que ejercen las actividades humanas en la generación y circulación del recurso (Del Moral, 2008).

Dado lo anterior, una forma de incorporar este enfoque ha sido a través de la gestión integrada del agua en el territorio (Del Moral, 2008). La importancia en este tipo de trabajo ha sido considerada en los países en el marco de lo que se ha denominado como Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH). La GIRH fue propuesta como una solución para el desarrollo sectorial del agua y diseñada para la promoción de los valores culturales, ecológicos y económicos de esta, mediante la utilización de un enfoque multisectorial y enfatizando la participación de todos los actores relevantes en la gestión del recurso (Chávez, 2018). Así, la GIRH tiene como principios fundantes la búsqueda de la equidad, la sostenibilidad ambiental y la eficiencia económica (Chávez, 2018).

3.3.4 Enfoque basado en derechos humanos en temáticas hídricas

El enfoque basado en derechos humanos (EBDH) incorpora los principios de estos para guiar el desarrollo de programas o proyectos desde el diseño hasta su ejecución y evaluación (Romero, Fernández y Guzmán, 2011). La aplicación de este enfoque se traduce en un modelo de gobernabilidad conocido y exitoso que tiene por objeto integrar los derechos consagrados en los tratados existentes en las estrategias de crecimiento y desarrollo (Martín y Justo, 2015). Tomando en cuenta lo anterior, el EBDH aplicado en la gestión de los recursos hídricos se establece como una relevante aproximación para prevenir y manejar conflictos hídricos (Martín y Justo, 2015).

En términos generales este enfoque cuenta con tres factores característicos: empoderamiento, rendición de cuentas y participación. El primero permite un cambio de mirada que resulta fundamental, y es que, al contextualizar el de-

sarrollo bajo los tratados de derechos humanos, las necesidades son entendidas como derechos exigibles, por lo tanto, se promueve un rol activo de los sectores afectados. En cuanto a la rendición de cuentas, este factor permite que aquellos actores implicados en las estrategias de desarrollo deban dar cuenta de cómo se hacen cargo de cumplir lo mandado en cuanto a derechos humanos. Finalmente, la participación tiene un valor fundamental en este enfoque y se espera que esta no solo sea activa, sino que también sea significativa por parte de los sectores de la sociedad tradicionalmente excluidos (Martín y Justo, 2015).

Ahora bien, la aplicación de este enfoque en la gestión de recursos hídricos pretende responder a ciertas falencias que actualmente se han diagnosticado de manera transversal en materia hídrica, como lo son las problemáticas en torno a la gobernabilidad del recurso y la falta de equilibrio entre la dimensión económica, social y ambiental (Martín y Justo, 2015).

Actualmente, el acceso al agua potable y al saneamiento es un derecho humano esencial que se ampara en el derecho internacional, sin embargo, las instituciones y organizaciones en materias hídricas han estado permeadas por razones macroeconómicas y se ha fomentado el abastecimiento a través de privados. En este sentido, la aproximación desde este enfoque permite sortear esta barrera en cuanto exige a los Estados la ejecución de medidas con miras en la gestión equitativa e integral de las fuentes de agua (Martín y Justo, 2015) para alcanzar este derecho humano esencial, considerando, a la vez, que es fundamental dejar de entender el Derecho Humano al Agua y Saneamiento (DHAS) asociado únicamente a la distribución del recurso, sino que es necesario incorporar la gestión de las fuentes.

Al aplicar este enfoque en la distribución del recurso, se establece que, en primer lugar, el uso debe tener una perspectiva sostenible para que el derecho al agua pueda ser ejercido por las futuras generaciones, y en segundo lugar, se establece que la asignación del recurso hídrico debe tener como prioridad el uso de tipo doméstico. De esta manera, para los fines agrícolas, el acento está en aquellos usos para la subsistencia, con el fin de garantizar una alimentación adecuada. Luego, se debe asegurar que los pequeños agricultores, las mujeres y los pueblos originarios cuenten con acceso equitativo al agua. Considerando lo an-

terior, los están llamados a ejecutar sistemas de asignación de derechos de uso que garanticen lo priorizado, por lo que resulta clave evitar la concentración de derechos en pocos usuarios (Martín y Justo, 2015).

Por otro lado, al aplicar este enfoque cobra relevancia (para que los países puedan asegurar el derecho humano al agua y saneamiento) la necesidad de evitar que se contaminen los cauces o se extraiga agua de modo inequitativo y poco sustentable. Es así como este enfoque presiona a los Estados y a la política pública en general a establecer fuertes regulaciones y estar en constante revisión de las políticas asociadas al uso del recurso con el fin de hacerlas compatibles con el DHAS, y de prevenir y resolver conflictos por el agua (Martín y Justo, 2015).

Además de lo mencionado anteriormente, este enfoque considera el principio de participación ampliada en la elaboración y ejecución de políticas y de procedimientos, que en materia hídrica se constituye como un aspecto de gran valor para la prevención y solución de conflictos. Comúnmente la participación en esta temática ha estado relacionada solo con los usuarios formalmente reconocidos, sin embargo, hoy existen nuevos principios participativos más amplios (Martín y Justo, 2015).





4. METODOLOGÍA

En la siguiente sección se describe el enfoque metodológico utilizado para el desarrollo del estudio.

El objetivo principal de este fue: Proponer lineamientos para un modelo de diálogo multisectorial y sostenible que contribuya a la prevención y transformación de conflictos hídricos en Chile.

Lo anterior se abordó a través de los siguientes objetivos específicos:

1. Caracterizar la conflictividad hídrica en las provincias de Elqui, Petorca y Osorno.
2. Identificar experiencias de prevención, gestión y transformación de la conflictividad hídrica en las provincias de Elqui, Petorca y Osorno.
3. Reconocer elementos comunes de las experiencias de prevención, gestión y transformación de conflictos hídricos identificadas en las provincias de Elqui, Petorca y Osorno.
4. Definir elementos para la construcción de un modelo de diálogo sostenible y multisectorial, que pueda contribuir a la prevención, gestión y transformación de la conflictividad hídrica en Chile.

La metodología utilizada fue de tipo cualitativo exploratorio con foco participativo. Esta aproximación metodológica permite el rescate de percepciones de los propios actores involucrados sobre las dimensiones de interés, para luego transformarse en la fuente principal de los datos (Houghton, Murphy, Shaw & Casey, 2015). Por otro lado, el carácter exploratorio y participativo del estudio guarda relación con la falta de estudios y propuestas construidas con actores territoriales involucrados en conflictos hídricos en Chile.

4.1 Etapas del estudio

Para la consecución de los objetivos y el desarrollo del estudio se realizaron tres etapas que se detallan a continuación (ver Figura 6).

Etapas 1: Revisión de antecedentes y elaboración de marco referencial

La primera etapa de la investigación contempló el levantamiento de información contextual y teórica mediante la revisión sistemática de datos acerca de conflictos hídricos y el contexto nacional en la materia, en conjunto con mecanismos de prevención y resolución, además de modelos de diálogo. Para retroalimentar lo anterior se realizaron 11 entrevistas a actores nacionales del sector público, privado y de la academia, junto con actores internacionales.

Etapas 2: Desarrollo de talleres participativos

La segunda etapa se centró en la generación de múltiples espacios participativos para el levantamiento de información. Para esto se seleccionaron tres provincias del país: Elqui, Petorca y Osorno. Las variables consideradas para la selección de territorios fueron: (i) el porcentaje de comunas con decretos de escasez de cada región, (ii) la cantidad de conflictos asociados al agua que se visualizan en el “Mapa de conflictos socioambientales” elaborado por el INDH, y (iii) la cantidad de conflictos judicializados sobre aguas, entre los años 2009 y 2018, por región (Rivera et al., 2019).

Posteriormente, durante el mes de agosto del año 2021, se desarrollaron seis talleres participativos virtuales, dos por cada provincia seleccionada. Con el objetivo de convocar a múltiples actores se realizó un levantamiento de contactos que consideró al sector público, privado o empresas, y a la sociedad civil en conjunto con la academia. La convocatoria se realizó mediante llamados telefónicos y correos electrónicos.

Etapa 3: Hallazgos y generación de lineamientos

La tercera etapa contempló la sistematización y análisis de información. Con ello se elaboraron los lineamientos para un modelo de diálogo, que se presentaron en la instancia de validación desarrollada en el mes de octubre del año 2021.

En esta, que contó con la participación de 26 representantes de diversos sectores (sector público, privado y de la sociedad civil) y zonas (Elqui, Petorca y Osorno, se utilizó la matriz CDM (cualidades, debilidades, mejoras) para el levantamiento de información que posteriormente se incorporó en la propuesta.

FIGURA 6. ETAPAS DEL ESTUDIO.



Fuente: elaboración propia.

4.2 Levantamiento y análisis de información

Para el levantamiento de información se utilizaron dos principales herramientas que se detallan a continuación.

Talleres participativos

Los talleres participativos fueron la principal fuente de información de esta propuesta. Se diseñaron a partir de la metodología de diseño de pensamiento, pues permite definir aspectos de un determinado problema (en este caso, respecto de los conflictos hídricos de los territorios), para luego desarrollar soluciones enfocadas en aquellos actores que participarán o se involucrarán en la solución. En el caso de este estudio, se buscó generar lineamientos para modelos de diálogo para la prevención y transformación de conflictos hídricos que los mismos participantes podrían utilizar (Plattner, 2016). La metodología de pensamiento de diseño, tal como lo muestra la Figura 7, presenta cinco componentes: (i) empatizar, (ii) definir, (iii) idear, (iv) prototipar y (v) testear.

En el primer taller se abordaron los dos primeros componentes (ver Figura 7). Con el primero se buscó el reconocimiento por parte de los actores de conflictos hídricos, de causas, efectos y elementos generales de las problemáticas. Lo anterior se realizó a través del trabajo en un árbol de problemas en la plataforma Jamboard. En el segundo componente de la metodología se buscó identificar y reco-

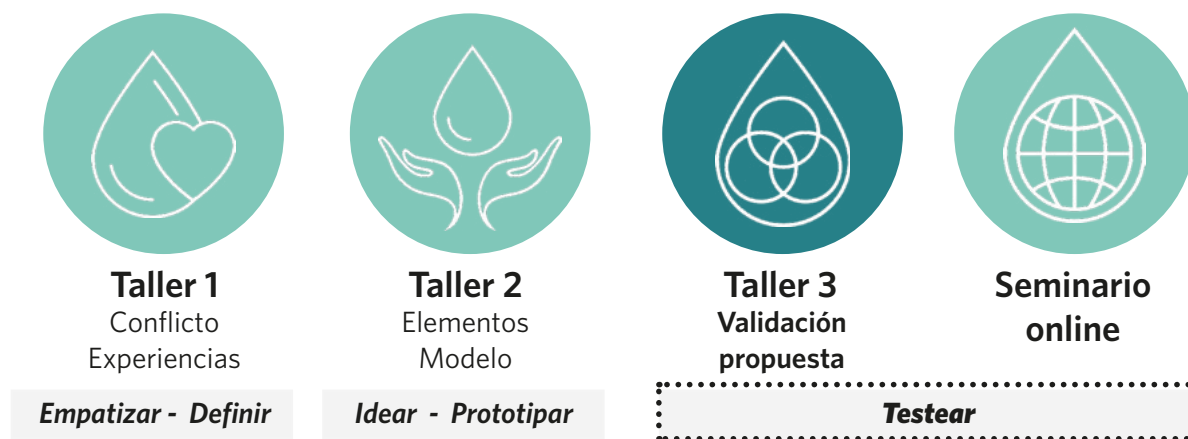
nocer experiencias de prevención, gestión o transformación de conflictos de las que hubiese sido parte. Esto se realizó mediante el uso de mapas y de preguntas guías. Además, con la finalidad de generar un espacio confianza y promover la discusión, el taller se dividió en tres grandes grupos, según sector al que representaba cada actor, es decir, sector público, sector privado y sociedad civil.

En el segundo taller se utilizaron los componentes de idear y de prototipar. Específicamente, para el primero se trabajó con la herramienta de lluvia de ideas buscando levantar lineamientos para un modelo de diálogo para conflictos hídricos con todos los actores participantes de la instancia. Posteriormente, enmarcado en la idea de prototipar, se trabajó en grupos en los cuales se seleccionaron elementos de la actividad anterior para profundizar y priorizar por los diferentes actores.

Finalmente, bajo el componente de testeo, se realizó el taller de validación de la propuesta de lineamientos para un modelo de diálogo en contextos hídricos utilizando la matriz CDM. Lo anterior permitió ajustar, pero sobre todo profundizar en la propuesta realizada.

La información de los talleres fue transcrita y luego sistematizada en una matriz de contenido. Además, se enviaron a cada participante de las respectivas instancias los boletines con la información levantada.

FIGURA 7. APLICACIÓN DEL PENSAMIENTO DE DISEÑO EN LA INVESTIGACIÓN.



Pensamiento de diseño - Design thinking

Fuente: elaboración propia.

Entrevista

El objetivo de complementar y profundizar información con respecto a conflictos hídricos y modelos de diálogo, se realizaron una serie de entrevistas semiestructuradas a diferentes tipos de actores, del sector público vinculados al recurso hídrico, representantes del sector privado, actores pertenecientes a la sociedad civil organizada y actores internacionales. La aplicación del instrumento se realizó remotamente y los datos recopilados fueron analizados mediante una matriz de contenido para luego ser incorpo-

rados a la sistematización consolidada de la información levantada en los talleres participativos. Particularmente, las temáticas abordadas en dichas instancias se relacionaron con las percepciones respecto de la conflictividad hídrica en el país, las experiencias existentes en cuanto a prácticas preventivas y resolutivas de conflictos, y sobre lineamientos para modelos de diálogos que permitan prevenir y gestionar mejor situaciones conflictivas en torno al agua.

A continuación se presenta una tabla con la cantidad de entrevistas según tipo de actor.

TABLA 3. ENTREVISTAS REALIZADAS SEGÚN TIPO DE ACTOR.

Actor	Cantidad de entrevistas
Sector público	3
Sector privado (empresas)	1
Sociedad civil organizada	3
Actores internacionales	4
Total	11

Fuente: elaboración propia.

Consideraciones metodológicas

- **Debido a la contingencia sanitaria (COVID-19) y las estrategias de prevención de contagio, la investigación se realizó en formato virtual. Con el fin de desarrollar y abordar mejor la temática se utilizaron variadas herramientas de participación digital, destacando principalmente la utilización de Zoom, Mentimeter, Jamboard.**
- **En cuanto a la convocatoria de los participantes se realizó un importante trabajo de levantamiento de datos de los diferentes tipos de actores a convocar. No obstante, la presencia del sector privado en dos de las tres provincias seleccionadas fue baja pese a los múltiples intentos de invitación. Por lo demás, es importante considerar que la participación activa para algunos de los asistentes de sectores rurales se vio dificultada por la falta de conectividad estable a redes de internet.**



5. CONFLICTIVIDAD HÍDRICA, PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN

En el siguiente apartado se presenta la caracterización de los conflictos hídricos a nivel territorial y algunas iniciativas de prevención y resolución de conflictos hídricos levantados por los actores de las provincias de Elqui, Petorca y Osorno.

5.1 Comprendiendo la conflictividad hídrica desde los actores

Los conflictos hídricos son un tipo de conflicto socioambiental que surge de la relación entre diversos actores territoriales con visiones, posiciones o intereses opuestos en torno al uso, gestión, administración, aprovechamiento y protección del recurso hídrico (Observatorio Colombiano de la Gobernanza del Agua, 2021; Rivera, Del Río, Donoso y Molinos, 2019). En este escenario, este tipo de conflictos no se catalogan como exclusivamente conflictos hídricos, sino que al igual que los conflictos socioambientales pasan a ser conflictos políticos, sociales, ambientales, culturales y/o económicos, debido a la complejidad que implica la necesidad de arbitrar múltiples intereses que buscan acceder a un bien escaso (Martín y Justo, 2015, p. 10).

Lo anterior se conecta estrechamente con las percepciones sobre la conflictividad hídrica que poseen los distintos actores que participaron en la investigación y que están vinculados directa o indirectamente a conflictos hídricos de sus territorios. Desde el discurso de los/as participantes, los conflictos hídricos están relacionados con la principal característica del recurso: su indispensabilidad para la vida. Desde ahí es posible comprender que estos conflictos conllevan la contraposición de posiciones e intereses de una multiplicidad de actores frente al acceso y uso de un recurso escaso. Como lo señalan las citas a continuación:

Los conflictos hídricos se relacionan con las “dificultades para satisfacer todas las demandas de los usuarios de las cuencas y definir cuáles son los usos prioritarios en una condición de escasez extrema” (Actor mesa Elqui).

“El agua como elemento vital para la vida, requiere ser usada en nuestra sociedad en todos sus ámbitos. En esta necesidad surgen requerimientos e intereses distintos, sobre todo cuando el recurso es cada vez más limitado” (Actor mesa Elqui).

De la misma forma, los/as participantes reconocen que la conflictividad es una situación latente dentro de los territorios y que, por tanto, el desacuerdo jurídico o la judicialización no son, exclusivamente, un elemento necesario para definir si existe (o no) un conflicto entre actores. En palabras de uno de los participantes, la situación se caracteriza por una *“tensión social entre partes, grupos, en relación a un factor derivado del acceso, conservación, contaminación, organización del agua” (Actor 4, mesa Osorno).*

De esta manera, los conflictos hídricos se comprenden como situaciones complejas y multidimensionales que generan una tensión entre los diversos actores territoriales, quienes poseen diferentes realidades, necesidades e intereses respecto de los usos del recurso.

5.1.1 Tipos de conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno

Tal como se señaló en el marco conceptual, la incertidumbre del ciclo del agua, la multiplicidad de usos y la interdependencia entre usuarios hacen que la gestión del agua sea en sí misma una gestión de conflictos (CEPAL, 1992). En este sentido —y a partir de los talleres realizados,— fue posible identificar la presencia de diversos tipos de conflictos hídricos, los cuales responden directamente a los seis tipos de conflictos⁶ planteados por Martín y Justo (2015).

A continuación, se presentan ejemplos identificados en los talleres, tanto por el sector que representó cada participante (sector público, privado y sociedad civil) como por zona de identificación (Elqui, Petorca y Osorno).

⁶ La identificación de conflictos hídricos no se centró en un conflicto en particular, sino más bien en el escenario general de conflictividad hídrica a nivel local.

De esta forma, se identificaron **conflictos entre usos del agua** que refieren a cuando el recurso no puede satisfacer las diferentes demandas existentes, es decir, existe una dificultad para asegurar el recurso para todos sus usos (incluyendo los usos actuales, entre actuales y nuevos usos y la posibilidad de reserva para aprovechamiento futuro). Este tipo de conflictos se identificó en los talleres a través de los siguientes ejemplos: un primer ejemplo identificado por los/as participantes de la sociedad civil en la zona de Petorca fueron las diferencias en la priorización del uso del agua (los regantes priorizan su agua para el riego, la población para su consumo y saneamiento, y las empresas para su producción, etc.). Esto se relaciona también con lo visualizado por el sector privado en Osorno, que reconoce la diversidad existente en el uso del río y que contrapone, por ejemplo, el uso del río por un proyecto hidroeléctrico frente a su uso espiritual o comunitario.

Por su parte, los/as participantes de la sociedad civil de las tres zonas (Elqui, Petorca y Osorno) reconocieron como conflicto, la sobreexigencia del recurso frente a un solo uso. Esto se refleja especialmente ante plantaciones específicas o monocultivos que demandan la utilización de grandes cantidades de agua, lo que muchas veces se traduce en la dificultad de acceso al recurso para otros usos. Por otro lado, tanto la sociedad civil como el sector público de Elqui y el sector privado de Petorca identificaron la falta de acceso al recurso (agua potable) por parte de la población rural como uno de los conflictos entre usos presentes en sus territorios. A esto se suma lo identificado por el sector privado de Elqui que menciona que la falta de acceso o la baja disponibilidad del recurso, en algunos períodos, también la sufren los pequeños y medianos agricultores.

Finalmente, un elemento importante relacionado a este tipo de conflictos son los efectos de ciertos usos del agua, especialmente ante aquellos que pueden provocar impactos o daños en el recurso, como lo son, por ejemplo, la contaminación de empresas, procesos productivos o terceros; o la intervención de los ríos por proyectos de inversión instalados en territorios indígenas donde sus usos son tradicionales y significativos. Esto se reconoció como un conflicto importante tanto en la sociedad civil de Osorno como en el sector público de Elqui y Petorca.

En segundo lugar, los **conflictos entre usuarios** referidos a aquellos relativos a las características e intereses de los

actores que comparten el recurso. Este tipo de conflictos hídricos adquirió presencia en las provincias estudiadas, en donde, por ejemplo, los/as participantes de la sociedad civil de Elqui y el sector público de Petorca y Osorno identifican conflictos entre usuarios generados por el otorgamiento o sobreotorgamiento de derechos de aprovechamiento de aguas a ciertos sectores cuando existen otros que no pueden acceder al mismo o cuando no se ha verificado si la demanda está de acuerdo a la disponibilidad del recurso o si existirán impactos para otros sectores o niveles de la cuenca.

A esto se suma lo identificado por la sociedad civil y el sector público de Elqui y el sector privado de Elqui y Osorno, que reconocen que este tipo de conflictos se presenta en la medida que cada usuario vela por su propio interés y beneficio con respecto al uso del recurso. En este sentido, se plantea que la definición de prioridades para el uso no está consensuada entre los distintos actores y territorios que lo requieren, sino que cada actor prioriza su propia necesidad. Asimismo, participantes del sector público y privado de Osorno identifican conflictos entre comunidades y empresas debido, entre otras cosas, al choque de cosmovisiones entre el modelo de desarrollo productivo privado y la defensa de derechos ancestrales del recurso y del territorio de las comunidades, especialmente de comunidades indígenas.

Finalmente, otros ejemplos mencionados son: el sector público de Elqui identifica la oposición de ciertos actores ante el uso del recurso hídrico por parte de otros, por ejemplo, entre regantes y empresas sanitarias privadas o entre vecinos/as; el sector público de Osorno reconoce el conflicto por derechos de agua otorgados a ciertos actores sin ser utilizados, lo que genera que estos concentren el recurso; y el sector privado de Petorca visualiza el conflicto por la escasa fiscalización de los usos del recurso, especialmente ante situaciones de extracción ilegal del mismo.

En tercer lugar, se identificaron **conflictos con actores no usuarios** que se producen frente a terceros no usuarios o al intervenir sobre una cuenca, pero no directamente en el uso del agua. Este tipo de conflicto fue uno de los menos reconocidos por los/as participantes en los talleres. Sólo se mencionó en el sector público de Elqui mediante el ejemplo de la oposición frente a la construcción de infraestructura hídrica en la zona por parte de ciertos actores, lo que derivó en que dicha cons-

trucción se realizara en otra zona. Cabe señalar que, ejemplos como la extracción de áridos a nivel local, las intervenciones de terceros en las cuencas, la falta de inversión para la protección del recurso, que son reconocidos desde la literatura como parte de este tipo de conflictos, fueron mencionados en otros espacios de los talleres, aunque no necesariamente vinculados a los tipos de conflictos como tal, sino más bien a elementos causales de la conflictividad.

Un cuarto tipo de conflictos identificados son los **intergeneracionales**, que se caracterizan por tensionar no solo las necesidades de los niños, niñas y jóvenes del territorio, sino que también sus preferencias y formas de vida. Este último punto fue identificado por los/as participantes de la sociedad civil de Petorca, que reconocen las tensiones existentes especialmente en familias de agricultores. La escasez hídrica y las dificultades de acceso al recurso han impulsado a estas familias a realizar cambios profundos en sus formas de vida, por ejemplo, debiendo cambiar de rubro productivo o dejando de cuidar su ganado, lo que, a su vez, ha significado, por un lado, la pérdida de tradiciones y costumbres intergeneracionales vinculadas al rubro; y por otro, la migración campo-ciudad de las nuevas generaciones en búsqueda de mayores posibilidades laborales y una mejor calidad de vida. Esto se condice con datos que mencionan que, por ejemplo, en zonas como Petorca, la población prácticamente no ha aumentado en 15 años (La Tercera, 2021).

Por otro lado, en el sector público de Elqui este tipo de conflictos se presenta también desde la arista económica, en la cual acciones presentes -por ejemplo, inversiones en infraestructura para abastecer de agua potable realizadas por empresas sanitarias privadas- puedan implicar impactos económicos futuros vinculados al aumento de las tarifas de consumo de agua. Por último, desde el sector público de Petorca también se reconoce la poca conciencia del uso responsable y cuidado del agua, especialmente pensando en las generaciones futuras.

En quinto lugar, se identificaron los **conflictos interjurisdiccionales**, que reflejan la tensión entre objetivos y competencias de las diferentes divisiones político administrativas en relación con los límites físicos y territoriales de las cuencas. Al igual que con los conflictos con actores no usuarios, este

tipo de conflictos también se identificó en menor medida en los talleres. Se puede inferir que esto puede responder a que el problema de los límites político administrativos, vinculado especialmente a la gobernanza del recurso, se reconoce en mayor medida como un elemento causal de la problemática más que un conflicto en sí mismo. No obstante, el sector público y privado de Elqui reconoció conflictos por problemas de acceso al recurso, debido a la gestión aguas arriba en desmedro de los usos y usuarios aguas abajo de la cuenca. Por último, el sector de la sociedad civil en Osorno también identificó un conflicto vinculado a la necesidad de recurrir a organismos internacionales para el acceso a la justicia y protección de los recursos hídricos y territoriales vinculados a derechos indígenas frente a proyectos de inversión extranjeros.

Finalmente, los **conflictos institucionales** referidos a aquellos generados entre diferentes actores públicos y privados que tienen injerencia en la gestión del recurso hídrico, se reconocen por los/as participantes de los talleres en los siguientes ejemplos: la sociedad civil de Elqui identifica los problemas de administración y gestión del recurso de parte los actores encargados de ello y los conflictos vinculados a la falta de procesos de toma de decisión territorial -en torno al recurso hídrico- informados y con una debida participación ciudadana que permita involucrar a todos los actores. Asimismo, la sociedad civil de Osorno identifica conflictos relativos a la calidad y la forma de acceso del agua potable (camiones aljibe) otorgada hacia la comunidad y además del conflicto en sí mismo por la mercantilización del agua.

Por su parte, la sociedad civil de Elqui reconoce los conflictos relativos a la elusión de proyectos de inversión al sistema de evaluación de impacto ambiental; y la sociedad civil de Petorca incluyó también los problemas de ordenamiento territorial y uso de suelo existentes. Por último, el sector privado de Osorno identificó el conflicto por una multisectorialidad estatal confusa y los problemas de gestión de los recursos hídricos, así como también, la falta de información clara, concreta y actualizada de la realidad hídrica existente en el territorio.

A modo de resumen, se presenta la siguiente tabla con los tipos de conflictos y ejemplos específicos identificados por los/as participantes en las zonas de estudio.

TABLA 4. TIPOS Y EJEMPLOS DE CONFLICTOS IDENTIFICADOS EN LAS ZONAS DE ESTUDIO.

Tipo de conflicto hídrico	Definición	Algunos ejemplos identificados en las zonas de estudio
Conflictos entre usos del agua	Cuando el recurso no puede satisfacer las diferentes demandas existentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Diferencias en prioridad del uso de agua. • Contraposición de usos del recurso. • Sobreexigencia del recurso frente a un solo uso. • Problemas de acceso al recurso. • Impactos y daños del recurso.
Conflictos entre usuarios	Relativos a las características e intereses de los actores que comparten el recurso.	<ul style="list-style-type: none"> • Sobreotorgamiento de derechos de aguas. • Intereses individuales sobre colectivos. • Falta de consenso sobre priorización de usos. • Choque de cosmovisiones de modelos de desarrollo. • Oposición entre actores por usos del recurso hídrico. • Concentración del recurso. • Deficiente fiscalización de los usos del recurso.
Conflictos con actores no usuarios	Al intervenir sobre una cuenca, pero no directamente en el uso del agua.	<ul style="list-style-type: none"> • Oposición ante infraestructura hídrica. • Extracción de áridos a nivel local. • Intervenciones de terceros en las cuencas.
Conflictos intergeneracionales	Tensionan necesidades de los niños, niñas y jóvenes del territorio, y sus preferencias y formas de vida.	<ul style="list-style-type: none"> • Tensiones por cambios en formas de vida. • Pérdida de tradiciones y costumbres. • Migración campo-ciudad. • Acciones presentes con impactos futuros. • Poca consciencia del uso responsable y cuidado del agua.
Conflictos interjurisdiccionales	Tensión entre las diferentes divisiones político administrativas respecto de los límites físicos y territoriales de las cuencas.	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad según zona de la cuenca. • Necesidad de justicia internacional ante proyectos de inversión extranjeros.
Conflictos institucionales	Entre diferentes actores públicos y privados que tienen injerencia en la gestión del recurso hídrico.	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas de administración y gestión del recurso. • Procesos sin información ni participación ciudadana. • Mercantilización del agua. • Elusión del sistema de evaluación de impactos. • Problemas de ordenamiento territorial y uso de suelo. • Multisectorialidad estatal confusa. • Información limitada sobre la realidad hídrica local.

Fuente: elaboración propia.

A partir de todo lo anterior es posible concluir que en las zonas de estudio se identifica una gran diversidad de conflictos hídricos presentes a nivel territorial que, a su vez, están configurados por una alta complejidad e interrelación entre ellos. Asimismo, se reconoce que la identificación realizada de estos tipos de conflictos estuvo basada en las diversas realidades en las que se insertan y viven los actores que los identificaron, y esto especialmente en relación a su posibilidad de acceder o no al recurso hídrico, los impactos en su calidad de vida o su nivel de involucramiento en la gestión del mismo.

5.1.2 Causas que caracterizan los conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno

Sobre la base de la conflictividad hídrica identificada, se distinguieron múltiples causas que la provocan. Al igual que en el apartado anterior, las causas fueron identificadas según sector (sociedad civil, sector privado y público) y zona (Elqui, Petorca y Osorno) de los/as participantes.

Para efectos de una mejor comprensión de las mismas, estas fueron clasificadas en cinco grandes dimensiones que se muestran en la Figura 7.

FIGURA 7. DIMENSIONES DE LAS CAUSAS DE CONFLICTOS HÍDRICOS.



Fuente: elaboración propia.

La **dimensión climática** se refiere a aquellas causas vinculadas con la escasez física o real de recursos hídricos intrínsecamente relacionadas con causas naturales de sequía. En esta dimensión, —de manera transversal por todos los sectores y zonas del estudio,— se reconoce la escasez del recurso por causas climáticas relacionadas con el déficit de precipitaciones, la baja disponibilidad natural del recurso, la mega o macrosequía y la falta de caudal ecológico mínimo para un desarrollo adecuado y sostenible como una de las causas centrales del conflicto.

En segundo lugar, la **dimensión de gobernanza y gestión**, se relaciona con la variedad de procesos políticos, organizativos y administrativos, por medio de los que se articulan los intereses, se toman decisiones y se asumen responsabilidades con respecto al desarrollo y gestión del agua. La misma está vinculada a una “escasez institucional o de gestión” (Budds, 2012), donde el foco está puesto en las formas de gestión condicionadas por lo político, institucional y administrativo. Desde ahí, esta dimensión es reconocida ampliamente por los/participantes de los talleres y se posiciona como una de las que abarca una mayor cantidad de causas asociadas al conflicto hídrico.

Así, a partir de los talleres, los/as participantes, tanto de la sociedad civil de Elqui y Petorca como del sector privado de Osorno, reconocen la falta de modelos de gestión y manejo integrado de cuencas y de sus aguas, ya sean superficiales como subterráneas, como una de las causas de los conflictos hídricos.

Por su parte, la sociedad civil de Elqui y Petorca señalaron como causa relevante la falta de información actualizada, unificada, oportuna y accesible para todos los actores acerca de la realidad de las aguas, los derechos otorgados y/o solicitados y los usos del recurso. Esto se condice con el Banco Mundial (2013), que señala un importante vacío respecto de los registros y catastros de los derechos de aprovechamiento de agua existentes.

También, la sociedad civil de Petorca y Osorno y el sector privado de Elqui y Osorno reconocen la falta de fiscalización de los usos y manejos del recurso como una de las causas centrales de los conflictos hídricos. Esto se identifica tanto desde una deficiente fiscalización, especialmente ante situaciones de extracción ilegal, de extracción en cantidades mayores a las otorgadas o de contaminación del recurso; así como también por la falta de un órgano fiscalizador robusto, local y permanente, que funcione de manera preventiva, pero que también permita resolver de manera oportuna y pertinente una situación de afectación o irregularidad.

Cabe señalar que desde la sociedad civil de Petorca la detección de usurpaciones o extracciones ilegales del recurso se considera en sí misma como una causa relevante para que un conflicto se manifieste. Asimismo, desde la sociedad civil de Osorno se reconoce como una causa central la insuficiente fiscalización de las medidas de mitigación o reparación, por ejemplo, ante situaciones de afectación a la calidad del recurso, especialmente para consumo humano. Lo anterior, a su vez, genera una sensación de falta de justicia y desconfianza hacia la calidad del recurso y la efectividad de las instituciones en cuanto a la protección de los derechos de la ciudadanía ante estas situaciones.

Al igual que la detección de irregularidades en el uso el recurso, los impactos o daños ambientales de ciertos usos del agua, también se presentan como una de las causas de los conflictos; siendo ambos vinculados a las causas de brechas o riesgos hídricos que se producen en las cuencas dadas por fallas en la gestión y gobernanza del agua. En este sentido, se reconoce la contaminación del recurso como una causa determinante de conflictos en torno al recurso, debido a su afectación directa no sólo en el ambiente sino que también en la calidad de vida de las personas. Así, los/as participantes de los talleres identifican que desde la sociedad civil de Osorno reconocen los impactos de los proyectos de inversión en sí; la sociedad civil de Petorca especifica que esos impactos están provocados por ciertas industrias como las empresas mineras y agrícolas del sector; y el sector público de Osorno también señala a las empresas lácteas que contaminan fuentes de agua con sus desechos de producción.

Lo anterior también se relaciona con el daño ambiental que surge, por ejemplo, en lo que reconoce la sociedad civil de Elqui como intervenciones de personas particulares a los ríos y la expansión de áreas urbanas en sectores rurales donde no hay recurso hídrico; y lo identificado por la sociedad civil de Osorno que visualiza como causa la sobreintervención de proyectos en los territorios o la extracción de áridos que desvía el cauce de los ríos, lo que genera la percepción que las comunidades no puedan acceder a la cantidad de agua que requieren.

Otras causas son las reconocidas por la sociedad civil del Elqui que se relacionan con la deficiente planificación terri-

torial que impide identificar y responder a las necesidades locales; la falta de visión integral y completa de los impactos que generan los proyectos de inversión o intervenciones en los cauces, no sólo del área de influencia específica, sino que de toda la cuenca; y finalmente, la baja conformación de comunidades de aguas subterráneas que dificulta su correcta gestión.

Finalmente, los/as participantes de la sociedad civil de Osorno detectan como una de las causas la falta de priorización a nivel institucional del recurso para consumo humano; y el sector privado de Elqui y Petorca identifican los problemas a nivel normativo relativos a los procesos de otorgamiento de derechos de aprovechamiento de aguas y la percepción que existe sobre la legislación vigente en materias de agua, que desde los actores se comprende como una que no refleja la realidad de los territorios o que se presenta como deficiente y permisiva en cuanto a la regulación de la instalación de proyectos a nivel territorial, especialmente en cuanto a sus potenciales impactos no sólo en el recurso sino que también en las dinámicas de otros actores y otros usos del mismo.

La tercera clasificación es la **dimensión económica e infraestructura**, referida a las relaciones entre el poder económico y político por el que se obtiene el acceso, distribución y control del agua (Watkins, 2006). Estas causas fueron identificadas por los/as participantes de la sociedad civil de Petorca en relación a las disputas generadas por el sobreotorgamiento de recursos para ciertos sectores, es decir, el proceso de concentración del agua. Esto se vincula con los datos que para el año 2012 revelaron que el 1% de los usuarios con derechos de agua concentraban el 79% del volumen disponible (Larraín, 2012).

A lo anterior se suman dos causas identificadas por la sociedad civil y el sector público de Osorno. Por un lado, la privatización del agua debido a la visión de mercado frente al recurso hídrico; y por otro, el alto valor económico que deben costear las comunidades y organizaciones de defensa ambiental para acceder a la justicia medioambiental.

A su vez, el sector público de Elqui y el sector privado de Petorca identificaron como causa relevante el desconoci-

miento de tecnologías innovadoras y la falta de infraestructura pública para la administración eficiente del recurso. Finalmente, el sector privado de Elqui menciona como una causa el aumento de población en los sectores rurales, lo que ha provocado la necesidad de aumentar la producción por parte de los agricultores y por ende, aumentar también el uso del recurso para dicho uso.

En cuarto lugar, la **dimensión política** reúne todos los aspectos sociopolíticos y normativos que tienen ciertas implicancias en materia económica, infraestructural, tecnológica, cultural, de usos de suelos, entre otras (Buchs, 2010 leído en Oppliger, Hohl, Fragkou, 2019). De esta manera, los/as participantes de la sociedad civil de Petorca y Osorno identifican que la legislación ambiental vigente ampara la visión de explotación del recurso, siendo así insuficiente para la protección del agua y del medio ambiente en general.

Por otro lado, la sociedad civil de Osorno identifica que otra de las causas de los conflictos hídricos es la falta de protección que poseen las comunidades por parte del Estado, a lo que se suma la falta de reconocimiento legal de ciertas comunidades originarias y por consiguiente, de sus derechos ancestrales ante situaciones de justicia internacional en relación a proyectos de inversión extranjera. Esto también tiene que ver con la percepción identificada por el sector privado de Osorno sobre la sensación de abandono por parte del Estado en los territorios afectados por las problemáticas hídricas y como ente garante de derechos. Por otro lado, el sector público de Osorno también identifica la separación normativa existente entre derechos de agua con la propiedad de la tierra, como un elemento que también causa espacios de conflicto.

Finalmente, está la **dimensión sociocultural** referida a los factores sociales, culturales y todos los relativos a las dinámicas de interacción del ser humano entre pares y con su entorno. Este punto se relaciona también con factores causales relevantes como la alta polarización y carencia de espacios de diálogo, las asimetrías considerables en términos de información, la falta de transparencia, los intereses ocultos y conflictos de valores e ideologías (Martín y Justo, 2015). Desde ahí, los/as participantes reconocieron lo siguiente: desde la sociedad civil de Petorca se identifica que una de las causas es el poco cuidado y el uso indiscrimi-

nado del recurso hídrico. Esto se relaciona con la falta de una educación ambiental que permita el uso consciente, responsable y sostenible del recurso, según lo señalado por la sociedad civil de Elqui y por el sector público de Petorca.

A esto se suma lo identificado por la sociedad civil de Elqui y Osorno, que señalan como causas la falta de acuerdos y diagnósticos consensuados entre los actores sobre la realidad hídrica y el uso de los territorios. En este sentido también, la sociedad civil de Elqui menciona que cada actor reconoce su propia actividad y uso como el más relevante, lo que conlleva una contraposición de intereses y necesidades de actores que velan por su propio interés sin necesariamente reconocer el de otros.

Por otro lado, la sociedad civil de Elqui reconoce también la percepción sobre la falta de estudios técnicos acerca de infraestructura innovadora, eficiencia hídrica, realidad hídrica local y de los proyectos en general con el fin de tener información certera y concreta que permita simular los posibles efectos que podrían producir las distintas decisiones que ejecutan sobre el recurso, esto a su vez, se relaciona con lo identificado por el sector público de Elqui, que visualiza que otra de las causas que generan conflictos hídricos son las “malas prácticas” del pasado, por ejemplo, ante la instalación de proyectos de inversión en el territorio que han generado contaminación, impactos o no se han realizado respetando procesos participativos, lo que despierta desconfianza, temor y alerta por parte de la población y las comunidades frente a nuevas iniciativas.

Finalmente, se identifican dos causas centrales a la hora de comprender la conflictividad y sus posibilidades de prevención y/o transformación. Estas son reconocidas por la sociedad civil de Osorno como la falta de reconocimiento de cosmovisiones y significancias del territorio, especialmente con comunidades indígenas; y por el sector privado de Osorno como la falta de espacios y de una cultura de diálogo, que muchas veces también se funda en la desconfianza de dichos espacios.

A modo de resumen, se presenta la siguiente tabla con las causas y ejemplos específicos identificados por los/as participantes en las zonas de estudio.

TABLA 5. CAUSAS DE LOS CONFLICTOS HÍDRICOS IDENTIFICADOS EN LAS ZONAS DE ESTUDIO.

Dimensión	Definición	Algunos ejemplos identificados en las zonas de estudio
Dimensión climática	Vinculada a la escasez física o real intrínsecamente relacionadas con causas naturales de sequía.	<ul style="list-style-type: none"> • Déficit de precipitaciones. • Baja disponibilidad natural del recurso. • Mega o macrosequía. • Falta de caudal ecológico mínimo.
Dimensión de gobernanza y gestión	Relativa a la variedad de procesos políticos, organizativos y administrativos, por medio de los que se articulan los intereses, se toman decisiones y se asumen responsabilidades con respecto al desarrollo y gestión del agua.	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de modelos de gestión y manejo integrado de cuencas. • Información difusa, desactualizada e inaccesible sobre la realidad hídrica. • Deficiente fiscalización de los usos, manejos y protección del recurso. • Sensación de injusticia y desconfianza de la ciudadanía. • Impactos, daños y contaminación. • Deficiente planificación territorial. • Falta de priorización del recurso. • Problemas a nivel normativo. • Legislación ambiental deficiente y permisiva.
Dimensión económica	Referida a las relaciones entre el poder económico y político por el que se obtiene el acceso, distribución y control del agua (Watkins, 2006).	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración del recurso por ciertos sectores. • Privatización del agua. • Visión de mercado frente al recurso hídrico. • Alto valor económico de la justicia medioambiental. • Desconocimiento de tecnologías innovadoras. • Falta de infraestructura pública para la administración eficiente del recurso. • Aumento de uso de recurso por aumento de población.
Dimensión política	Aspectos sociopolíticos y normativos que tienen ciertas implicancias en materia económica, infraestructural, tecnológica, cultural, de usos de suelos.	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación ambiental insuficiente para la protección. • Falta de reconocimiento de comunidades originarias y sus derechos ancestrales. • Sensación de abandono por parte del Estado. • Separación normativa entre derechos de agua y propiedad de la tierra.
Dimensión sociocultural	Referida a factores sociales, culturales y todos los relativos a las dinámicas de interacción del ser humano entre pares y con su entorno. Se relaciona a la alta polarización y carencia de espacios de diálogo, las asimetrías de información, entre otros.	<ul style="list-style-type: none"> • Poco cuidado y uso indiscriminado del recurso hídrico. • Falta de educación ambiental en todos los niveles. • Falta de acuerdos y diagnósticos consensuados sobre la realidad hídrica y el uso de los territorios. • Falta de estudios técnicos de eficiencia hídrica. • “Malas prácticas” de proyectos de inversión. • Percepción de desconfianza, temor y alerta por parte de la comunidad frente a nuevas iniciativas. • Falta de reconocimiento de cosmovisiones y significancias de comunidades indígenas. • Falta de espacios y de una cultura de diálogo. • Desconfianza en procesos de diálogo.

Fuente: elaboración propia.

Así, ante los distintos ejemplos identificados se torna imprescindible visibilizar y reconocer que las causas de los conflictos hídricos existentes en las zonas de estudio no sólo provienen de una situación de sequía (causas climáticas) sino que también responden a una escasez relativa o socialmente construida (Martín y Justo, 2015), vinculada sobre todo, a una amplia diversidad de factores estructurales basales que la configuran (causas de gobernanza y gestión, económicas, culturales y sociales), y que por lo tanto, son imprescindibles de abordar al momento de prevenir o transformar estos conflictos.

5.1.3 Efectos⁷ de los conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno

Los conflictos hídricos que hoy se viven en los territorios del estudio tienen efectos variados. Basándonos en lo levantado en los talleres es posible clasificar estos efectos en las siguientes dimensiones:

FIGURA 8. DIMENSIONES DE LOS EFECTOS DE CONFLICTOS HÍDRICOS.



Fuente: elaboración propia.

La **dimensión personal** se refiere a efectos vinculados a problemas de salud de la población y su calidad de vida. Acá, los/as participantes de los talleres de la sociedad civil de Petorca reconocen como efectos los problemas de salud física en los pobladores y comunidades por falta de agua potable para consumo y saneamiento. En relación a este último punto, también se insertó en un contexto de pandemia, en el cual algunas comunidades no podían cumplir, por ejemplo, con el requisito sanitario del lavado de manos permanente, debido a la falta de disponibilidad del mismo. Por otro lado, también el sector público de Petorca reconoce los problemas de salud mental de los agricultores ligados a los cambios en sus formas de vida, debido a los cuales, por ejemplo, han perdido a sus animales y cultivos.

A esto se suma lo mencionado por la sociedad civil de Osorno, que menciona la presencia de enfermedades en las comunidades de sectores aledaños a desechos y aguas contaminadas. Además, el sector público de Petorca identifica la afectación a la dignidad y calidad de vida de los pobladores en lo cotidiano debido a que la poca disponibilidad del recurso los obliga a priorizar sus usos en temas tan básicos como el lavado de dientes, las duchas, entre otros. Esto, además provoca lo identificado por la sociedad civil de Osorno relativo a una sensación de injusticia, desesperanza y cansancio por parte de los pobladores y las comunidades por ser a quienes se les exige un uso limitado del recurso, y también de las organizaciones de base (por ejemplo, APR) encargadas de la administración o protección del recurso hacia las familias del sector, sin mayores apoyos estatales.

En segundo lugar, la **dimensión social** se refiere a los efectos que ocurren en las relaciones societales, lo que incluye los impactos identitarios que provocan los problemas de acceso al recurso hídrico en las formas de vida de las comunidades y los territorios. De esta forma, la sociedad civil de Petorca reconoce la pérdida de identidad y formas de vida intergeneracionales debido al cambio de las formas productivas y de vivir que deben adoptar los pequeños o medianos agricultores ante la complejidad de acceder a derechos de agua para riego, dejando de criar animales o de cultivar ciertos alimentos, para buscar otras opciones de trabajo, in-

7 Cabe señalar que las dimensiones y ejemplos identificados responden directamente a lo levantado en los espacios participativos, por lo tanto, podrían existir muchos otros efectos relativos a la conflictividad hídrica que configuran también su complejidad y dinamismo.

cluso teniendo que migrar hacia otras zonas. Esto a su vez, dificulta la permanencia de jóvenes en el campo debido a las condiciones precarias de vida (vinculadas a la falta de agua y el término de labores intergeneracionales) —y, por ende, un aumento en las migraciones campo/ciudad para la búsqueda de nuevas oportunidades y una mejor calidad de vida—. Por su parte, la sociedad civil de Osorno menciona la afectación de la identidad de los pueblos ancestrales que tienen intervenidos espacios sagrados como un efecto relevante de este tipo de conflictos.

A lo anterior se suma lo identificado por la sociedad civil de Elqui y de Osorno, el sector público de Elqui y Petorca y el sector privado de Elqui, que mencionan el aumento de brechas en el acceso del agua y la desigual distribución del recurso, especialmente para la población y los pequeños agricultores, como un efecto ante la falta de priorización de usos y el sobreotorgamiento a ciertos sectores, lo que provoca que, por ejemplo, los derechos de agua para uso humano o para regantes sean menores a los destinados para el sector productivo y privado. De manera adicional, la sociedad civil de Elqui identifica que el déficit en la gestión del recurso genera una administración individual de este recurso sin un mayor control de las entidades encargadas, especialmente ante la realidad de aguas subterráneas.

Finalmente, se identifican efectos relativos a la manifestación pública de la problemática mediante movilizaciones sociales, vulneración a derechos humanos y otros efectos vinculados a los siguientes ejemplos identificados por los/las participantes. Así, en cuanto a la percepción de vulneración de derechos humanos, la sociedad civil de Petorca menciona la vulneración del agua como un derecho humano, así como también, desde la sociedad civil de Osorno se identifican las amenazas a defensores ambientales como un efecto grave a considerar. Asimismo, desde el sector público de Elqui se reconocen los nuevos espacios de participación activa entre denunciante y fiscalizados, entre vecinos/as y otros. A esto se suma lo identificado por el sector público de Osorno que señala a las protestas ciudadanas, el corte de carreteras y las movilizaciones sociales como efectos derivados de este tipo de conflictos.

En tercer lugar, la **dimensión ambiental** comprende como efectos los impactos y daños ambientales provocados, en-

tre otros elementos, por problemas de regulación y fiscalización de los usos del recurso hídrico. Acá se expresan efectos como lo identificado por la sociedad civil de Elqui que menciona la disminución y extinción de aguas subterráneas por extracción no regulada. Asimismo, la sociedad civil de Osorno identifica el cambio de cauce de los ríos, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación por diferentes procesos productivos. Además, el sector público de Petorca identifica como efectos nuevos riesgos ambientales, escasez en polinizadores, muerte de animales y muerte de plantas. La sociedad civil de Osorno, por su parte, añade la acidificación de los suelos, debido a las plantaciones de monocultivos, que impiden el crecimiento de otras especies. Finalmente, el sector privado de Elqui identifica el deterioro medioambiental en general dado el uso excesivo del recurso.

Por último, la **dimensión productiva y económica** se relaciona con efectos en la economía y la producción del territorio y sus habitantes. En cuanto al aspecto económico, los/as participantes de los talleres identificaron desde la sociedad civil de Petorca y de Osorno que la visión de mercado del agua provoca comprenderla como un bien de consumo y por lo tanto, perpetúa su privatización. Esto además genera el negocio de venta de agua para consumo, la concentración de agua por ciertos sectores productivos que pueden pagar por los derechos de aprovechamiento de agua, y el aumento tarifario del agua potable desde las empresas sanitarias (identificado por el sector público de Elqui y Petorca).

Por otro lado, en relación al ámbito productivo, los/as participantes de la sociedad civil y el sector privado de Petorca identifican el cambio de la forma de trabajo, producción y trabajo de la tierra, a lo que se suma lo mencionado por la sociedad civil de Petorca como la dificultad de producción de ciertos alimentos y por consiguiente, su cambio hacia otro tipo de cultivos, la desvalorización de la tierra y el abandono de la población de los sectores rurales y sus campos de cultivo debido a la imposibilidad de mantenerlo. Por último, el sector privado de Petorca también identifica la disminución de crianza de ganado como otro de los efectos de esta problemática.

A modo de resumen, se presenta la siguiente tabla con las causas y ejemplos específicos identificados por los/as participantes en las zonas de estudio.

TABLA 6. EFECTOS DE LOS CONFLICTOS HÍDRICOS IDENTIFICADOS EN LAS ZONAS DE ESTUDIO.

Dimensión	Definición	Algunos ejemplos identificados en las zonas de estudio
Dimensión personal	Se refiere a efectos vinculados a problemas de salud de la población y su calidad de vida.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemas de salud física en los pobladores y comunidades. ▪ Problemas de salud mental de los agricultores. ▪ Enfermedades en las comunidades de sectores aledaños a desechos y aguas contaminadas. ▪ Afectación a la dignidad y calidad de vida de los pobladores. ▪ Sensación de injusticia, desesperanza y cansancio de las comunidades a nivel personal y colectivo.
Dimensión social	Se refiere a los efectos que ocurren en las relaciones sociales, lo que incluyen los impactos identitarios, que provocan los problemas de acceso al recurso hídrico en las formas de vida de las comunidades y los territorios.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida de identidad y formas de vida intergeneracionales. ▪ Cambio de la forma productiva de la zona. ▪ Dejar de criar animales y regar cultivos. ▪ Dificultad de permanencia de jóvenes en el campo. ▪ Condiciones precarias de vida. ▪ Aumento en las migraciones campo/ciudad. ▪ Afectación de la identidad de los pueblos ancestrales. ▪ Aumento de brechas en el acceso del agua. ▪ Desigual distribución y concentración del recurso. ▪ Administración individual de aguas subterráneas. ▪ Movilizaciones sociales, protestas y corte de carreteras. ▪ Vulneración del agua como derecho humano. ▪ Amenazas a defensores ambientales. ▪ Nuevos espacios de denuncia (entre vecinos/as, entre empresas y comunidades, etc.)
Dimensión ambiental	Comprende como efectos los impactos y daños ambientales provocados, entre otros elementos, por problemas de regulación y fiscalización de los usos del recurso hídrico.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disminución y extinción de aguas subterráneas. ▪ Cambio de cauce de los ríos. ▪ Pérdida de la biodiversidad. ▪ Nuevos riesgos ambientales. ▪ Escasez en polinizadores. ▪ Muerte de animales. ▪ Muerte de plantas y cultivos. ▪ Acidificación de los suelos que impide el crecimiento de otras especies. ▪ Deterioro medioambiental.
Dimensión productiva y económica	Se relaciona con efectos en la economía y la producción del territorio y sus habitantes.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Privatización del recurso. ▪ Venta de agua potable. ▪ Concentración del agua por ciertos sectores. ▪ Aumento tarifario del agua potable. ▪ Cambio forma de vida y producción en zonas de escasez. ▪ Dificultad de producción de ciertos alimentos. ▪ Cambio hacia otro tipo de cultivos. ▪ Desvalorización de la tierra. ▪ Abandono de los campos. ▪ Disminución de crianza de ganado.

Fuente: elaboración propia.

Es relevante mencionar que cuando se habla de los efectos provocados por los conflictos hídricos también existen matices dependiendo del sector que representan quienes identificaron dichos elementos, donde por ejemplo, la sociedad civil reconoce que uno de los mayores efectos que tienen los conflictos hídricos es sobre la dignidad humana debido a la falta de acceso al recurso, los efectos negativos en la calidad de vida debido a las limitaciones que deben adoptar en sus actividades cotidianas y la pérdida identitaria por el cambio de formas de vida, de producción y la migración de los/as jóvenes. Por otro lado, en cuanto a su identificación por zonas (Elqui, Petorca y Osorno), es posible mencionar que en Elqui los efectos se relacionan en mayor medida con las dimensiones sociales, ambientales y económico-productivas; en Petorca se identifican la mayoría de las dimensiones, especialmente las personales y culturales; y en Osorno las dimensiones culturales, sociales y ambientales.

Lo anterior, da cuenta de la importancia y sobre todo, urgencia de generar propuestas que respondan a los conflictos hídricos y sus causas, para que de esta forma se puedan enfrentar también los efectos y necesidades que estos producen.

5.1.4 Actores vinculados en la conflictividad hídrica en Elqui, Petorca y Osorno

En el escenario de conflictividad hídrica a nivel local, se reconoce una multiplicidad de actores con diversas jerarquías y niveles de incidencia en la gestión del recurso, insertos a su vez, en una institucionalidad con altos niveles de complejidad (Banco Mundial, 2013).

Así, en los talleres realizados los actores locales logran reconocer el sinnúmero de actores vinculados a la gestión del recurso, pero también a otros que hoy son parte de los procesos que no sólo aportan a la gestión del mismo, sino que también permiten generar espacios para la prevención o resolución de posibles situaciones de conflicto.

De esta forma, por un lado, se identifican a actores tanto de la administración centralizada como de la descentralizada (Rivera, 2020). Desde la primera, se reconoce a la Dirección General de Aguas (DGA) del Ministerio de Obras Públicas, como uno de los principales actores involucrados, al ser el que otorga los derechos de aprovechamiento de agua y el encargado del control de los recursos hídricos. Por su parte,

desde la administración descentralizada, se identifican a: Organizaciones de Usuarios de Aguas compuestas por Juntas de Vigilancia, Organizaciones Canalistas, Comunidades de Aguas, las cuales ejecutan diferentes formas de coordinación con quienes cuentan con los derechos de aprovechamiento del recurso. A estos se suman otros actores, que, si bien no se vinculan directamente con la gobernanza hídrica como tal o no son actores con derechos de aprovechamiento del recurso, sí se constituyen como figuras claves en la conflictividad hídrica a nivel local, como lo son las comunidades indígenas y las organizaciones ambientales, la comunidad educativa las juntas de vecinos, entre otros.

A nivel de sectores, se identifica a los siguientes actores involucrados en la conflictividad hídrica a nivel local. Desde el sector público, está la Seremi de Medio Ambiente, Seremi de Salud, Superintendencia de Servicios Sanitarios, Delegado Presidencial, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas (MOP), diputados, municipios; la Comisión Nacional de Riego, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Seremi de Agricultura, Servicio Agrícola Ganadero (SAG), Tribunales Ambientales y el Congreso Nacional. Asimismo, reconoce la incorporación de universidades como actores relevantes de la discusión. Por su parte, la sociedad civil reconoce a la Comunidad de Regantes, las comunidades indígenas y territoriales, organizaciones medioambientales, la sociedad civil no organizada, comunidades ancestrales y sus autoridades, Agua Potable Rural, Universidades, Juntas de Vecinos y otras entidades como el Observatorio Ciudadano. Finalmente, del sector privado se identifican como relevantes las grandes, medianas y pequeñas empresas e industrias, las Juntas de Vigilancia, los Directivos de las Juntas de Vigilancia y los gobiernos locales como actores centrales dentro de este contexto.

Lo anterior da cuenta de que los actores involucrados en la conflictividad hídrica son diversos y diferentes a los que sólo están encargados de la gobernanza del recurso. A estos se le suman otros actores, que viven la afectación de la problemática y otros que podrían aportar desde la mirada local o técnica con posibles alternativas de solución. Así, se destaca la presencia de universidades, fundaciones y organizaciones que desde una presencia externa podrían ser claves para procesos de prevención y transformación de la conflictividad hídrica local.

5.2 Prevención y resolución de conflictos hídricos en los territorios

5.2.1 Conceptos de prevención y resolución de conflictos hídricos desde la visión de actores de Elqui, Petorca y Osorno

“Hablamos de prevención cuando mediante diálogo y mecanismos participativos se evita la ocurrencia del conflicto. Y la resolución cuando ya presente el conflicto se buscan mecanismos de salida a través de consensos y acuerdos” (Actor mesa Osorno).

A partir de la información levantada en los talleres fue posible construir una visión compartida en torno a los conceptos de prevención de conflictos hídricos y su resolución. Asimismo, esta conceptualización de prevención y resolución funcionó como punto de referencia para que los mismos pudieran identificar experiencias que se han impulsado a nivel local que podrían contribuir como ejemplos de aprendizajes y desafíos en esta materia.

De esta forma, la comprensión del concepto prevención de conflictos hídricos implicaba dos elementos centrales. El primero tiene que ver con la mirada proactiva de los actores, y en segundo lugar, con la anticipación. Así, la prevención requiere necesariamente de procesos de escucha activa y oportuna de las demandas de los actores involucrados, así como también soluciones construidas colectivamente. En este sentido, la necesidad de planificar (a corto, mediano y largo plazo) junto a los actores territoriales es primordial. Por otro lado, surgió la relevancia de generar acuerdos anticipados entre los distintos actores frente a aspectos como el uso o gestión del recurso.

Ahora bien, durante las instancias participativas también se mencionaron elementos que posibilitarían la preven-

ción de conflictos, es decir, aspectos que se hacen necesarios para avanzar por este camino. Dentro de ellos estuvo la realización de estudios de cuencas que permitan avanzar hacia un uso eficiente y eficaz del recurso hídrico, desarrollar las relaciones entre los actores territoriales, potenciar el ejercicio de liderazgo de cuencas, entre otros.

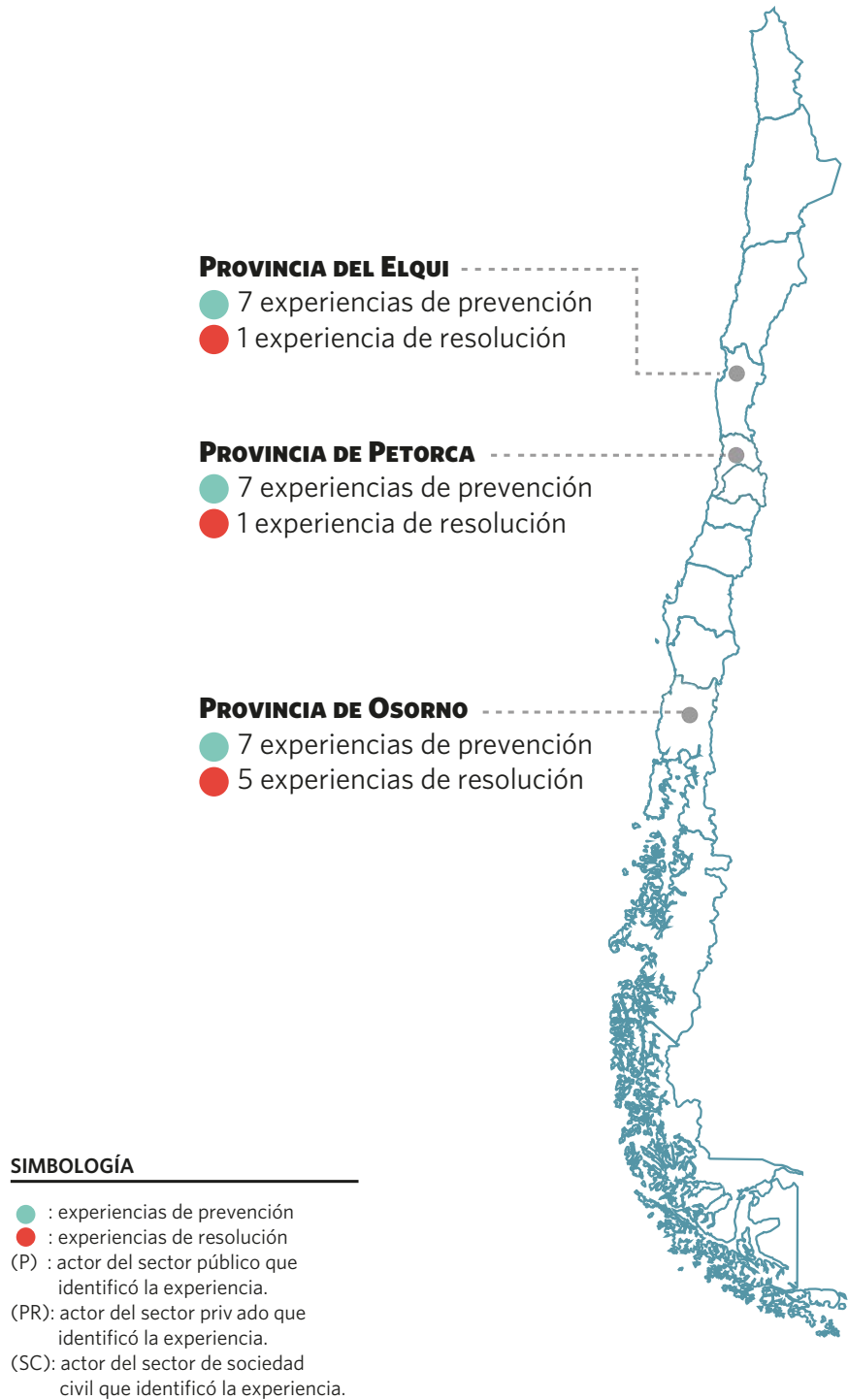
Por su parte, si bien la discusión en los talleres estuvo más bien enfocada en el ámbito preventivo, es relevante mencionar que en cuanto a la resolución de conflictos esta se comprende desde una mirada reactiva, que surge cuando ya existe el conflicto y no hay acuerdo entre las partes. En este escenario, los actores declaran que se requiere la intervención de un tercero, por ejemplo, del Estado, y se enfoca en subsanar el daño, solucionar de alguna manera o consensuar a las partes mediante algún mecanismo que permita retomar el diálogo.

5.2.2 Experiencias de prevención y resolución de conflictos hídricos en Elqui, Petorca y Osorno

Considerando los conceptos anteriores fue posible identificar diversas iniciativas territoriales en torno al contexto hídrico y que se presentan como experiencias reconocidas por los actores como iniciativas que podrían servir de ejemplos (positivos o negativos) ante la búsqueda de caminos para la prevención y resolución de conflictos hídricos a nivel local. Cabe señalar que las experiencias que a continuación se mencionan no alcanzaron un nivel mayor de profundidad en las instancias de recopilación de información, por lo que no fue posible analizar las evaluaciones que los actores atribuían a cada una de ellas.

Tal como lo muestra la Figura 9, se identifican 28 experiencias a nivel local vinculadas a la conflictividad hídrica. De ellas, 21 fueron catalogadas por los actores como preventivas y 7 resolutivas.

FIGURA 9. EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS.



Fuente: elaboración propia.

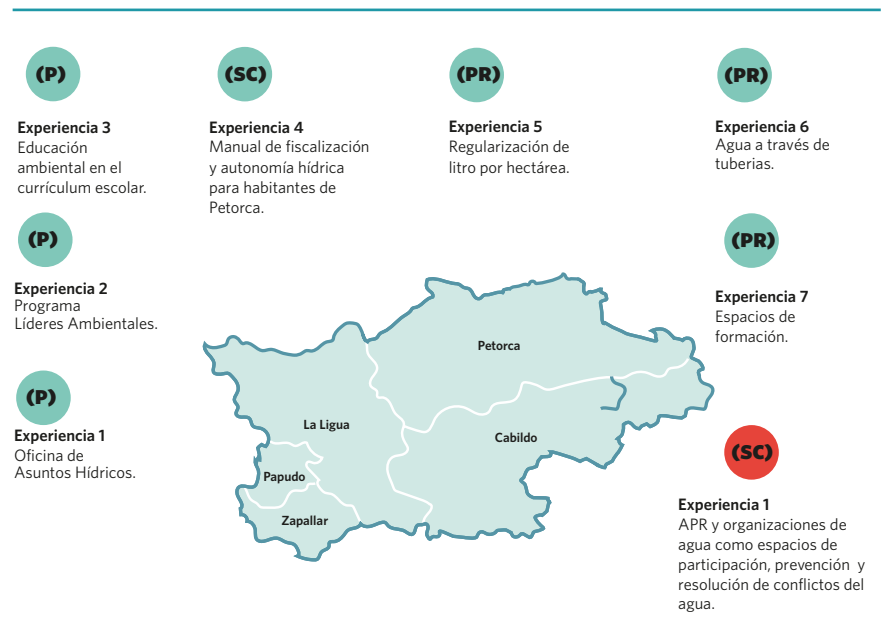
FIGURA 10. EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS EN ELQUI.



Fuente: elaboración propia.

En la zona de Elqui se identificaron ocho experiencias preventivas relacionadas con la eficiencia hídrica mediante la construcción de infraestructura y el uso de tecnologías innovadoras (plantas desaladoras, embalses, telecontrol, revestimiento de canales); estudios de cuencas, y el fortalecimiento de Organizaciones de Usuarios de Agua y comunidades de agua subterráneas. Por su parte, a nivel resolutivo se menciona una experiencia de fiscalización de extracciones. En estas experiencias participaron actores de los sectores públicos, privados y de la sociedad civil (Superintendencia de Servicios Sanitarios, Juntas de vigilancia, Universidad de La Serena, MOP, CNR, regantes y empresas).

FIGURA 11. EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS EN PETORCA.



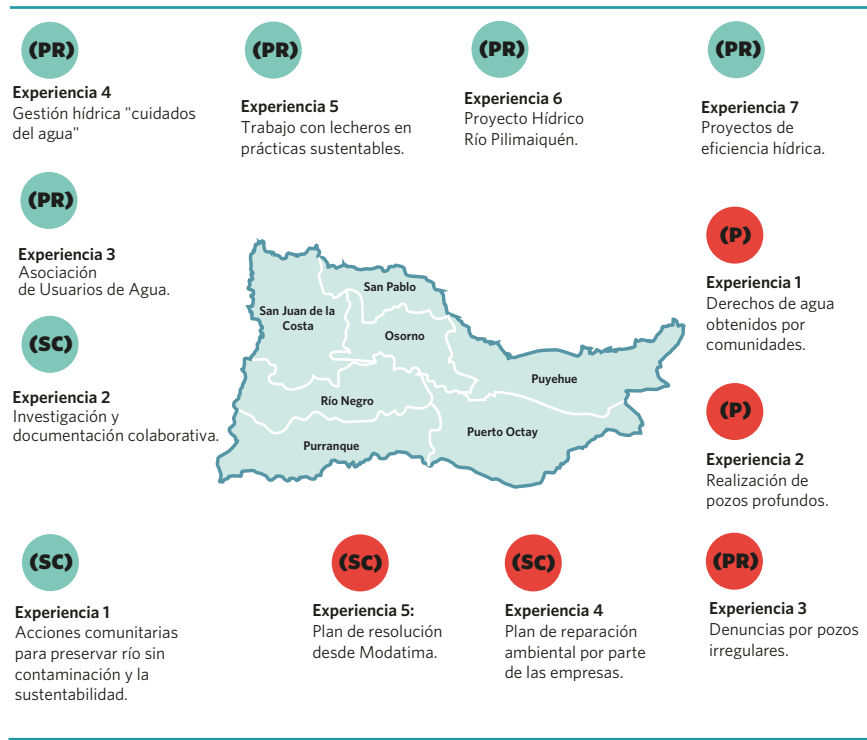
Fuente: elaboración propia.

En la zona de Petorca se identificaron experiencias —tanto preventivas como resolutivas— enfocadas en procesos de educación, concientización y fortalecimiento de competencias, todas ellas valoradas positivamente, pues permitirían contar con mayores herramientas para abordar situaciones complejas en escenarios hídricos. Así, se destacan siete experiencias preventivas y una resolutiva como la instalación de la Oficina de Asuntos Hídricos a nivel comunal, programas formativos de líderes ambientales o manuales de información (como el Manual de Gestión y Uso para habitantes de Petorca), entre otras experiencias.

Acá también se considera central el trabajo colaborativo entre actores para dar solución a una problemática o necesidad específica. Entre los actores destacan Universidad de Playa Ancha, Cesfam, DIMAO⁸, DAEM⁹, colectivos y fundaciones

[Gota Negra, Fundación Newenko, Centro de la Defensoría Ambiental de la Universidad de Chile], INDAP; Unión de APR de Petorca, empresas agrícolas, DOH, Organización de Canalistas, ganaderos, comunidad escolar, entre otros.

FIGURA 12. EXPERIENCIAS DE PREVENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS EN OSORNO.



Finalmente, en Osorno se reconocen siete experiencias preventivas vinculadas a iniciativas de investigación y documentación colaborativa de la realidad hídrica de la zona; los pilotos de Asociaciones de Usuarios de Agua como actores claves para la gestión hídrica local, y también iniciativas de eficiencia e innovación hídrica. Por su parte, a nivel de resolución, se identifican experiencias de regulación de derechos de agua, fiscalización de usos del recurso e impactos (contaminación) y plan de reparación ante daños del recurso. Estas experiencias (prevención y resolución) están lideradas de manera colaborativa y/o impulsadas por sectores específicos. Se presentan como experiencias positivas, pero que requieren de mayor sostenibilidad en el tiempo.

Fuente: elaboración propia.

8 Dirección Municipal de Medio Ambiente, Aseo y Ornato.

9 Departamento de Educación Municipal.

Cabe señalar que existen diferencias en cuanto a la legitimidad de las experiencias antes mencionadas en las tres zonas. En algunos casos, la experiencia es reconocida como positiva por un sector, pero por otro es catalogada como una “mala” iniciativa. Un ejemplo de ello fue una iniciativa en la cual la instalación de un proyecto de inversión en un río significativo para la comunidad, fue visualizada como positiva por parte de la empresa al impulsar procesos de relacionamiento comunitario y reconocimiento de los elementos sociales y culturales frente al proyecto; sin embargo, para la comunidad este significó una vulneración de sitios sagrados, de su espiritualidad y derechos indígenas. Esto podría responder a factores como el cruce de modelos de desarrollo y perspectivas de mundo (mirada productiva versus espiritual vinculada a derechos indígenas) frente a determinada situación, especialmente ante contextos hídricos.

A nivel de sectores, el sector privado valoró en mayor medida experiencias vinculadas a la eficiencia hídrica, innovación, tecnología e infraestructura (como el revestimiento de canales, tuberías, embalses) y prácticas de relacionamiento entre empresas y comunidades. Por su parte, para el sector público se destacan los espacios locales de información (Oficina de Asuntos Hídricos) y educación ambiental (colegios) como experiencias relevantes para la prevención de conflictos. Finalmente, la sociedad civil reconoce experiencias vinculadas principalmente al fortalecimiento de competencias y autonomía de las comunidades, la investigación y documentación, el trabajo de las APR y cooperativas de agua potable como espacios de activa participación y organización; propuestas de protección ambiental; y otras a largo plazo vinculadas a una nueva institucionalidad con manejo comunitario del recurso.

Ante la necesidad de contar con soluciones prácticas y concretas frente a la conflictividad hídrica hoy existen diversas experiencias a nivel local, impulsadas por los diferentes sectores, que buscan aportar a la prevención o resolución de estas situaciones. En este escenario se destacan las alianzas colaborativas (conformadas por universidades, gobiernos locales, organizaciones ambientales, organizaciones jurídicas, entidades públicas y empresas) que permiten el desarrollo de iniciativas como, por ejemplo, la creación de manual informativo para la población o mesas de diálogo multiactor para la solución de problemas específicos.

5.2.3 Desafíos de experiencias

A partir de lo presentado en el ítem anterior se reconocen diversos desafíos pendientes que adquieren especial relevancia al momento de impulsar soluciones preventivas de manera sostenible y pertinente a la problemática.

De esta manera, se reconoce la importancia de fomentar la búsqueda de acuerdos conjuntos frente a la toma de decisiones territoriales, especialmente en cuanto al uso del recurso. La participación de todos los actores se torna relevante y se considera primordial que todos los involucrados a nivel de cuenca puedan tener un espacio para dar a conocer sus experiencias y conocimiento frente al tema.

En segundo lugar, se mantiene pendiente el desafío que el Estado potencie su rol como ente fiscalizador y garante frente a situaciones de conflictividad hídrica, estableciendo reglas e información clara acerca de la situación y/o potenciando los espacios para que esto suceda.

En tercer lugar, se establece la importancia de seguir potenciando la generación de iniciativas propositivas frente a la conflictividad o potencial conflictividad hídrica. Se destacan las propuestas colaborativas entre diversos actores y sectores, tanto locales como nacionales e internacionales, que permitan pensar en soluciones distintas a una misma problemática. Sin embargo, estas iniciativas deben contar con espacios que cuenten una mejor articulación e involucramiento de todos los representantes de los sectores.

Finalmente, se visibiliza la necesidad de contar con instancias de diálogo permanentes en los diferentes territorios, que permitan que actores que no siempre se encuentran (por ejemplo, la comunidad y la empresa) puedan hacerlo en un lugar seguro que les permita compartir no sólo sus percepciones, intereses y necesidades frente a una determinada situación, sino que también sus ideas y soluciones frente a posibles situaciones que puedan desencadenar en conflictos hídricos escalados. Estos espacios deben asegurar ciertas condiciones para asegurar la participación de los actores como seres seguros, neutrales y confiables.

De esta manera, la presente investigación busca abordar los desafíos y brechas antes planteados, aportando una alternativa concreta de lineamientos para la construcción de un modelo o espacios de diálogo para la prevención de conflictos en escenarios hídricos.



6. PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA MODELO DE DIÁLOGO QUE CONTRIBUYAN A LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS HÍDRICOS EN CHILE

La propuesta que se presenta a continuación fue elaborada considerando la información levantada en los diferentes talleres participativos desplegados en las provincias de Elqui, Pectorca y Osorno, y en las entrevistas con actores nacionales e internacionales que participaron de la investigación.

Los lineamientos propuestos buscan ser un punto de partida para desarrollar modelos de diálogos en los territorios, que contribuyan en la prevención de los variados conflictos hídricos que se presentan. En este sentido, lo que se expone a continuación son los elementos generales y necesarios para abordar los conflictos desde una aproximación preventiva, sin embargo, la bajada práctica y detallada debería ser desarrollada considerando la particularidad de cada territorio. Con el objetivo de ordenar los lineamientos levantados, esta propuesta se basa en el modelo de diálogo democrático y sus diferentes fases, abordado de manera previa en la sección teórica de este documento. Además, se agregaron elementos que surgieron de manera transversal en las diferentes instancias participativas.

En términos generales, tal como lo muestra Figura 13, los lineamientos contemplan, por un lado, una serie de principios transversales y enfoques que debieran permear y ser considerados en todas las instancias posteriores, y por otro lado, consideraciones que se enmarcan en la etapa de ex-

ploración, etapa de diseño de la instancia, etapa de implementación y etapa de seguimiento. Es importante mencionar que las fases que se describen a continuación están en una constante retroalimentación, es decir, si bien presentan cierto orden sucesivo en términos temporales, se conciben como un proceso que está en permanente revisión y en el cual cada etapa se interrelaciona con las otras. A continuación, se detallará cada uno de estos elementos.

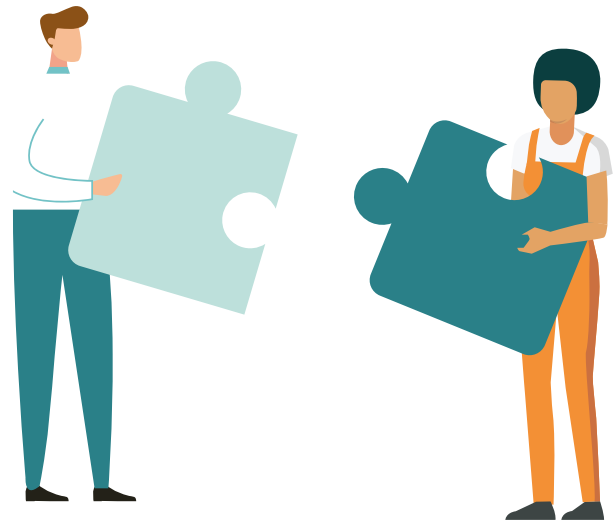
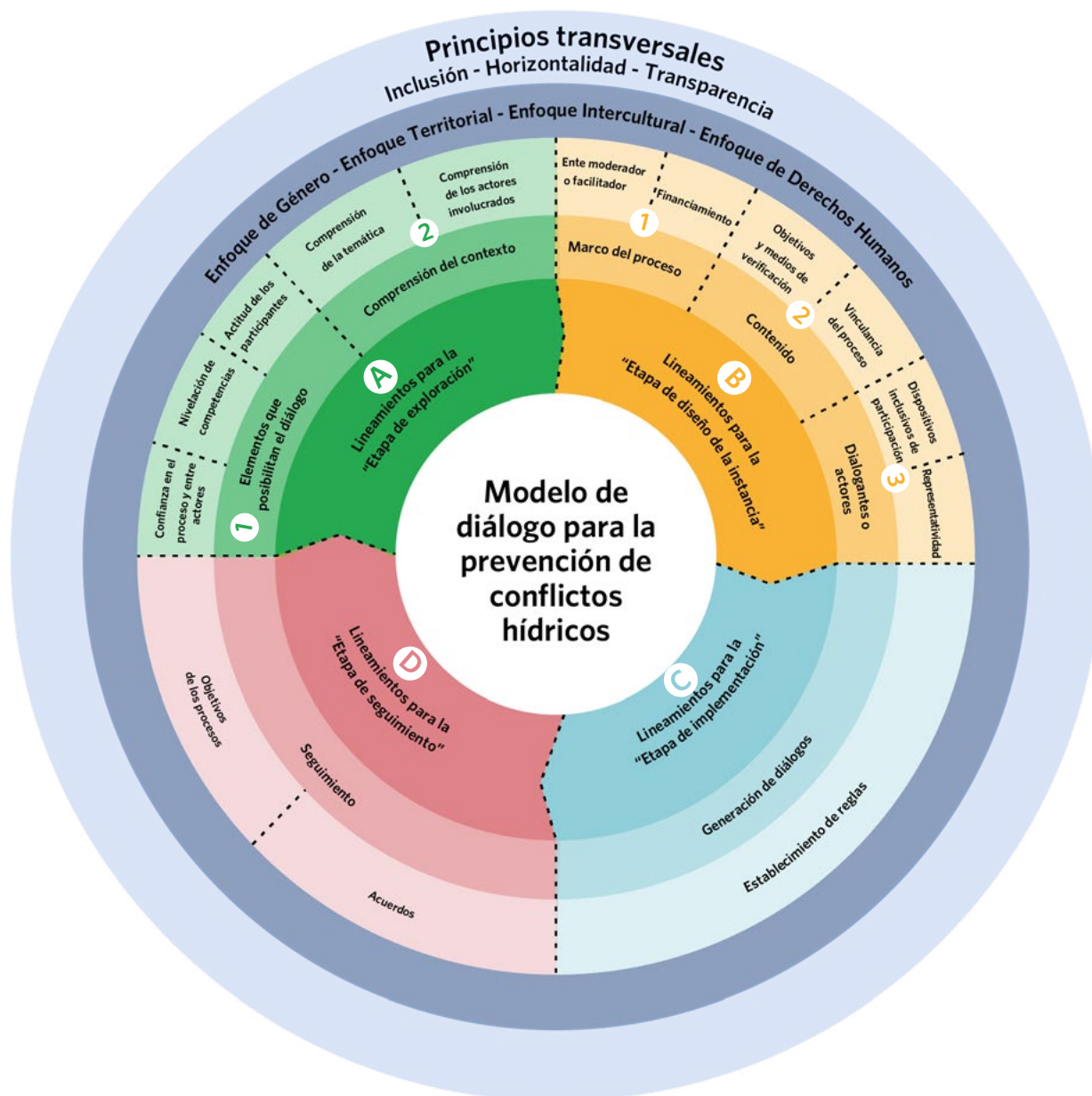


FIGURA 13. LINEAMIENTOS PARA UN MODELO DE DIÁLOGO TERRITORIAL PREVENTIVO DE CONFLICTOS HÍDRICOS.



Fuente: elaboración propia considerando resultados de la investigación y documento de PNUD (2013).

Principios y enfoques transversales al modelo

La propuesta contempla una serie de elementos que deben estar transversalmente presentes en todas las fases o momentos del proceso (ver Figura 13). Si bien esta categoría no está considerada en el modelo de diálogo democrático que anteriormente se expuso, los principios y enfoques que se describen a continuación fueron frecuentemente mencionados por las/os participantes de las instancias de levantamiento de información, pensando en contextos permeados por conflictividades por el agua.

Principios transversales: inclusión, horizontalidad y transparencia

El primer principio que presentó una alta frecuencia de menciones fue la **inclusión**. De acuerdo a las/os participantes, este principio debe estar como base de los modelos de diálogo que busquen prevenir conflictos hídricos, pues es una temática que requiere la participación y consideración de todos los actores vinculados al agua dentro de los territorios. Si bien se levantó como un elemento importante, también se concibe como un desafío. Quienes abordaron el concepto percibían que en muchas de las instancias de las que han sido parte no han conseguido incluir todos los actores y sus visiones dentro de los procesos, como tampoco generar climas o espacios donde todos se concibieran en igualdad de condiciones.

Considerando lo anterior, se levantó un segundo principio que corresponde a la horizontalidad en el proceso de diálogo preventivo. Dicho elemento se refiere a la búsqueda de diálogos donde los/as diferentes participantes se sientan y puedan compartir sus visiones en igualdad. Actualmente, se percibe que los procesos están fuertemente permeados por asimetrías de poder, de capacidades técnicas, de recursos económicos, entre otros, que devienen en múltiples sensaciones de injusticia y desconfianza entre actores y respecto de instancias de diálogo o resolución de conflictos, lo que podría intervenir en estos espacios. Particularmente, la percepción de desigualdades dentro de los procesos o

mecanismos resolutivos en torno al agua fue levantada por los/as participantes que representaron a la sociedad civil.

Finalmente, un último principio que fue señalado de manera frecuente por los/as participantes tiene relación con la **transparencia**, entendido en el sentido amplio del concepto, es decir, en cuanto a la forma de llevar a cabo el proceso de diálogo, a los actores que participan y sus verdaderos intereses, a los objetivos y recursos con los que se disponen. Se mencionó también que este principio es fundamental para generar la confianza necesaria por parte de los actores en temas de alta complejidad y trayectoria, como son los conflictos en torno al recurso hídrico.

Enfoques transversales: género, territorial, intercultural y de derechos humanos

Los diferentes enfoques que se presentan a continuación se transforman, en buena medida, en la manera de hacer efectivos los diferentes principios. En otras palabras, en una de las respuestas que permitiría alcanzar la inclusión, horizontalidad y transparencia del proceso.

Enfoque de género

Particularmente, se mencionó que las mujeres presentan importantes dificultades para la participación, generadas, entre otras cosas, por las responsabilidades y roles de género imperantes en la sociedad, que se acentúan en los territorios rurales donde se perciben mayores situaciones de conflicto. De esta manera, el enfoque de género a lo largo del proceso de diálogo es un lineamiento fundamental para prevenir y abordar problemáticas hídricas. De acuerdo a la literatura, si bien se reconoce a las mujeres como sujetos claves en la gestión de recursos hídricos, el patrón de desigualdad en la materia es transversal: aun cuando acumulan amplio conocimiento sobre ubicación, almacenamiento y gestión en lugares donde el abastecimiento está en manos de las comunidades, la participación en instancias o roles con características técnicas se concentra en hombres, disminuyendo sus posibilidades de asumir puestos de liderazgo (Ayala et al., 2020).

En cuanto a cómo se incorpora el enfoque de género en esta materia, algunos de los/as participantes levantaron ideas que se relacionaban estrechamente con lo establecido en el marco teórico de la investigación. Específicamente se hizo alusión a la generación de un análisis inicial general que permita comprender dinámicas de los territorios referentes al agua, es decir, dinámicas de los hogares, comunidades en torno al uso y administración del recurso hídrico. Los resultados de este análisis deberían permitir identificar las brechas de participación para mujeres y los posibles caminos que les permitan participar, en igualdad de condiciones a lo largo del proceso de diálogo (Ayala et al., 2020).

Enfoque territorial

Otro aspecto que se relaciona estrechamente con los principios de inclusión y horizontalidad es la representación de todos los territorios en los procesos de diálogo. Lo anterior adquiere un importante valor cuando se trata de problemáticas hídricas, pues las causas por las que se producen los conflictos y los efectos que generan pueden diferir considerablemente de una zona del país a otra. En ese sentido, la incorporación del enfoque territorial es una herramienta necesaria y frecuentemente mencionada por los/as participantes, con miras a avanzar en estos principios. En términos prácticos, una de las maneras en que se ha incorporado este enfoque ha sido a través de la gestión integrada del agua en los territorios (Del Moral, 2008), que ha permitido el desarrollo sectorial manteniendo los valores culturales, ecológicos y económicos del agua, enfatizando la participación de todos los actores relevantes en su gestión (Chávez, 2018).

Enfoque intercultural

Para alcanzar procesos de diálogos inclusivos y horizontales también es necesario la incorporación de las cosmovisiones de cada territorio sobre el recurso hídrico. Si bien esta temá-

tica no fue levantada en todas las provincias que participaron de esta investigación, sí adquirió relevancia en la mesa de trabajo de la provincia de Osorno, que contó con la participación de representantes de comunidades indígenas. De esta forma, al pensar en el cómo alcanzar la incorporación de las diferentes cosmovisiones en procesos de diálogo que buscan prevenir o gestionar conflictos hídricos, el **enfoque intercultural** se alza como una buena herramienta. Este permite que los modelos de diálogo, por ejemplo, logren integrar los conocimientos de las comunidades indígenas en las respuestas y soluciones que se generan, haciéndolas más apropiadas. Además, permite establecer espacios de trabajo y conversación en los cuales se respetan las distintas cosmovisiones, costumbres, cultura y autoridades locales relacionadas.

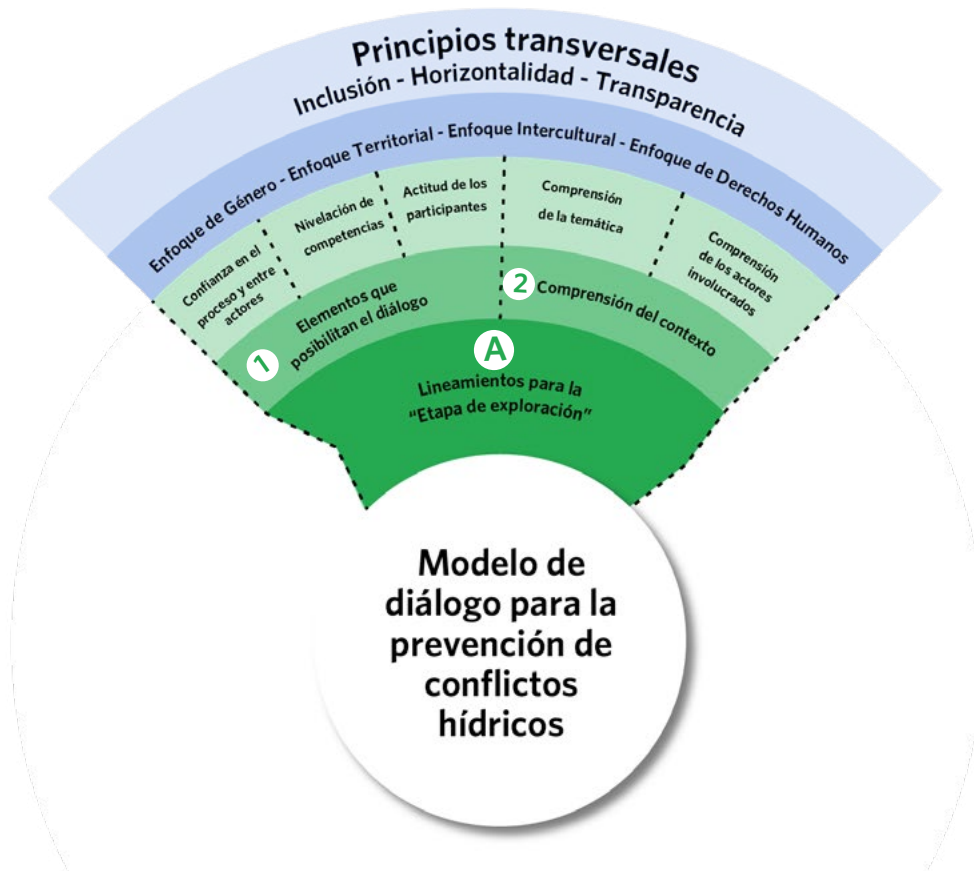
Enfoque de derechos humanos

Tal como se mencionó anteriormente en el marco teórico de este documento, la aplicación de este enfoque se traduce en el establecimiento de un modelo de gobernabilidad conocido y exitoso que tiene por objeto integrar los derechos consagrados en los tratados de derechos humanos en las estrategias de crecimiento y desarrollo (Martín y Justo, 2015). En otras palabras, a través de este enfoque se exige a los Estados la ejecución de medidas con miras en la gestión equitativa e integral de las fuentes de agua (Martín y Justo, 2015), de manera de alcanzar este derecho humano esencial. Lo anterior, si bien fue levantado por algunos actores que participaron de estas instancias, no fue mencionado por todos los sectores.

Ahora bien, con la aplicación de este enfoque en un modelo de diálogo preventivo se permite acentuar el principio de participación ampliado, que en materia hídrica se constituye como un aspecto de gran valor para la prevención de conflictos, y se le da importancia al principio de rendición de cuentas que contempla esta mirada (Martín y Justo, 2013) y que se relaciona estrechamente con lo mencionado por los/as participantes.

A. Lineamientos para la etapa de exploración: generando confianza y credibilidad

FIGURA 14. LINEAMIENTOS PARA UNA ETAPA DE EXPLORACIÓN.



Fuente: elaboración propia considerando resultados de la investigación y documento de PNUD (2013).

En la etapa de exploración en el modelo de diálogo democrático es donde se crean las bases para el éxito de la implementación de procesos de diálogo, por lo tanto, es de gran relevancia, pues el objetivo principal de esta etapa es generar confianza y credibilidad en el proceso y a lo largo del mismo (PNUD, 2013), por lo tanto, resulta fundamental en contextos hídricos permeados por elevados niveles de desconfianza.

Considerando la información levantada en las diferentes instancias de participación de esta investigación, se establecieron dos grandes dimensiones que a continuación se detallarán (ver Figura 14).

1. Elementos que posibilitan el diálogo

Dentro de los elementos que posibilitan el diálogo, se consideran tres objetivos que según los/as participantes de la investigación permitirían que los mismos sujetos invo-

lucrados en posibles conflictos puedan participar de estos procesos de manera efectiva. El primer objetivo es la **generación de confianza** entre los actores y en el proceso que resulta de gran importancia al considerar el diagnóstico que los mismos participantes mencionaron: altos niveles de desconfianza en materias hídricas. Según algunos de ellos, una de las razones que explicaría lo anterior es la falta de información confiable y comprensible con respecto a los recursos hídricos, principalmente en lo relativo a la sustentabilidad del recurso, la disponibilidad y su distribución. Por otro lado, los/as participantes enfatizaron que, aunque cuentan con bastantes datos sobre el agua, estos se encuentran dispersos o desactualizados entre los diferentes organismos públicos y privados.

Considerando este diagnóstico y el objetivo último de generación de confianza entre actores, surge la recomendación de **establecer diálogos locales no formales** que permitan

construir vínculos entre actores que eventualmente podrían participar en instancias de diálogo preventivos o resolutivos. En situaciones fuertemente permeadas por las desconfianzas, las caricaturas y las jerarquías, conocer a los demás en instancias no formales surge como una importante herramienta para generar vínculos entre los dialogantes.

En relación a la problemática de falta de información confiable, nace la idea de crear un **sistema unificado de información** respecto del agua que esté disponible para todos. En este sentido, se enfatizó en que la disponibilidad no solo está referida a la accesibilidad, sino que también a la comprensión del lenguaje técnico que muchas veces prima en esta materia. Lo anterior fue frecuentemente mencionado tanto por el sector de la sociedad civil, como por organismos públicos, reconociendo que contar con información entendible posibilita la participación activa de sectores de la población que tienden a ser marginados por la falta de información clara. Relacionado con lo anterior, surgió también la idea de generar líneas de base a nivel de cuenca que consideren a los múltiples actores que se distribuyen en ella.

Un segundo objetivo que emergió dentro de los elementos que posibilitan las instancias de diálogo, tal como lo muestra la Figura 14, corresponde a la **nivelación de competencias**. El diagnóstico realizado por los/as participantes remite a las significativas brechas que se visualizan en los territorios respecto de la comprensión técnica de la problemática, a las herramientas de liderazgo y a las capacidades de participar en instancias que requieren uso de tecnologías y conectividad. Considerando lo anterior, parece fundamental generar capacitaciones que busquen suplir dichas brechas, entregando herramientas a todas y todos los actores involucrados en los conflictos que les permitan hacer uso de tecnologías de información y comunicación, ejercer liderazgos positivos en sus comunidades y contar con conocimiento técnico sobre la temática. Ahora bien, en torno a cómo implementar lo anterior, se mencionó de manera transversal el rol que deben cumplir los espacios de formación como universidades e institutos dentro de las comunidades y el apoyo del Estado en la entrega de recursos para capacitar en liderazgo y avanzar en el desarrollo de habilidades digitales (o “alfabetización digital” como señalaron las/os participantes), sobre todo en territorios rurales.

Finalmente, el tercer elemento que posibilita el diálogo preventivo es la **actitud de los/as participantes** a lo largo de los procesos. Un discurso que fue generalmente mencionado fue que la actitud con la que hasta ahora se han llevado

las conversaciones en torno al agua presenta altos niveles de hostilidad y jerarquía, lo que disminuye considerablemente la posibilidad de permanencia de los actores en estos espacios. En este sentido, la **escucha activa, actitud de respeto, el compromiso y la empatía** fueron los valores o actitudes con una mayor cantidad de menciones dentro de las instancias participativas desarrolladas en la investigación. Para entender mejor estos conceptos se profundizó en cómo generar empatía en estos modelos de diálogo y particularmente, se levantó por parte de los representantes de la sociedad civil la idea de generar instancias donde se escuchen relatos de personas afectadas por la escasez hídrica o falta de agua. Estos debiesen darse de manera presencial y en los espacios físicos donde se viven estas carencias, para así propiciar el encuentro de los actores en el lugar de origen y así facilitar la comprensión de la realidad local y la empatía que se requiere.

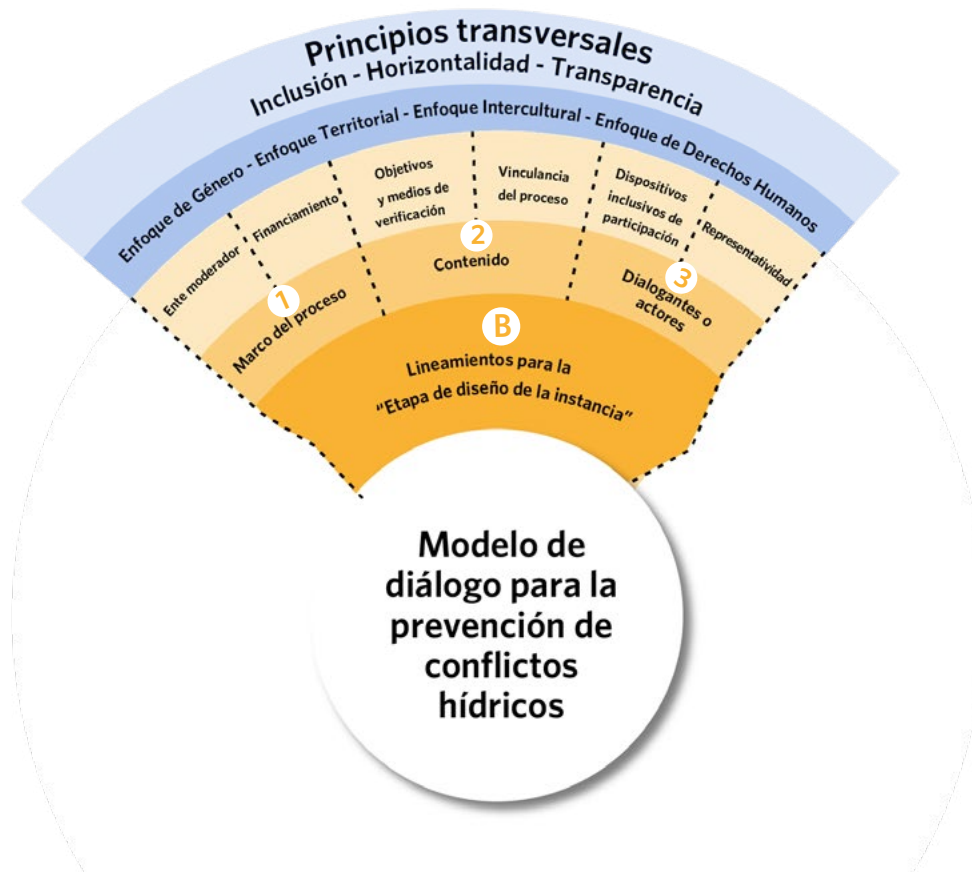
2. Comprensión del contexto

La segunda dimensión que pertenece a la etapa de exploración es la **(ii) comprensión del contexto** (Ver Figura 14). De acuerdo a lo mencionado por el PNUD (2013), la comprensión del contexto debe realizarse desde todos los ángulos y perspectivas posibles para que estos procesos de diálogos resulten con éxito. Específicamente, dentro de esta dimensión se establecen dos grandes vertientes: **la comprensión de la temática** y el **entendimiento de los actores involucrados**. En cuanto a la primera, se mencionó que, si bien existen variados diagnósticos hídricos, estos no toman en consideración las particularidades de los territorios ni los conocimientos de las comunidades, por lo tanto, para generar confianza es importante que aquellos conocimientos que no son técnicos sean validados e incorporados en los instrumentos de diagnóstico que se levantan.

En cuanto al entendimiento de los actores involucrados, es un aspecto que se definió como “crítico” respecto de las experiencias que están sucediendo en los territorios. En otras palabras, existe la percepción de que los diferentes espacios que se han generado hasta ahora para buscar soluciones a los conflictos hídricos carecen de representatividad, existiendo un grupo de personas marginadas de ellos. Para subsanar lo anterior, se propone la realización de **barridos territoriales** por cuencas, donde se genere un levantamiento de información robusto respecto de quiénes son los actores presentes y cuáles son las brechas que presentan para la participación activa de instancias de diálogo.

B. Lineamientos para la etapa de diseño: facilitadores, hojas de rutas y representatividad

FIGURA 15. LINEAMIENTOS PARA UNA ETAPA DE DISEÑO.



Fuente: elaboración propia considerando resultados de la investigación y documento de PNUD (2013).

De acuerdo a lo establecido por PNUD (2013), la etapa en que se diseña la instancia considera como un importante insumo la información que se desprendió de la etapa anterior. Por otro lado, es importante recalcar que no existen diseños acabados universales (PNUD, 2013), por lo que lo que se presenta a continuación son lineamientos e ideas generales que debiesen buscar una bajada mayor en cada territorio o cuenca. Tal como lo muestra la Figura 6, existen tres grandes dimensiones que se abordarán a continuación.

1. Marco del proceso

El marco del proceso refiere a aquellas estructuras que generarán apoyo en el proceso de diálogo. En las instancias de recopilación de información se levantaron dos grandes estructuras. La primera se refiere al ente **facilitador o moderador** de las instancias de diálogo, que tal como se mencionó en apartados anteriores, no es requerido en todas las instancias, sin embargo, considerando las impor-

tantes desconfianzas que rondan las temáticas hídricas en el país, en todas las provincias estudiadas se levantó como una necesidad. A la vez, es relevante que dicha figura tenga ciertas características, por ejemplo, que sea objetivo, que pueda inspirar confianza en todos los actores y que esté profesionalmente preparada. De esta manera, surgió la interpelación directa hacia la academia como un organismo que puede asumir ese rol.

La segunda estructura que se debe considerar corresponde al financiamiento de las instancias. Este se levantó como un desafío importante, que debe ser de tipo permanente, sin embargo, no fue profundizado por los/as participantes.

2. Contenido

La dimensión de contenido se refiere a la etapa en la cual se fijan los objetivos del diálogo, los tiempos y las temáticas (PNUD, 2013). En materia de conflictos hídricos, limitarse a la fijación de objetivos es insuficiente, por lo que se desprenden de las instancias de participación de la investigación. De manera transversal, se levantó como requerimiento el establecimiento de **hojas de ruta con acciones concretas y alcanzables**, además del establecimiento de medios de verificación que permitan generar un seguimiento del proceso y nivelar las expectativas respecto de este. Particularmente, en cuanto a cómo se establecen estos objetivos surge el imperativo que deben ser coconstruidos, lo que se relaciona estrechamente con lo mencionado por PNUD (2013).

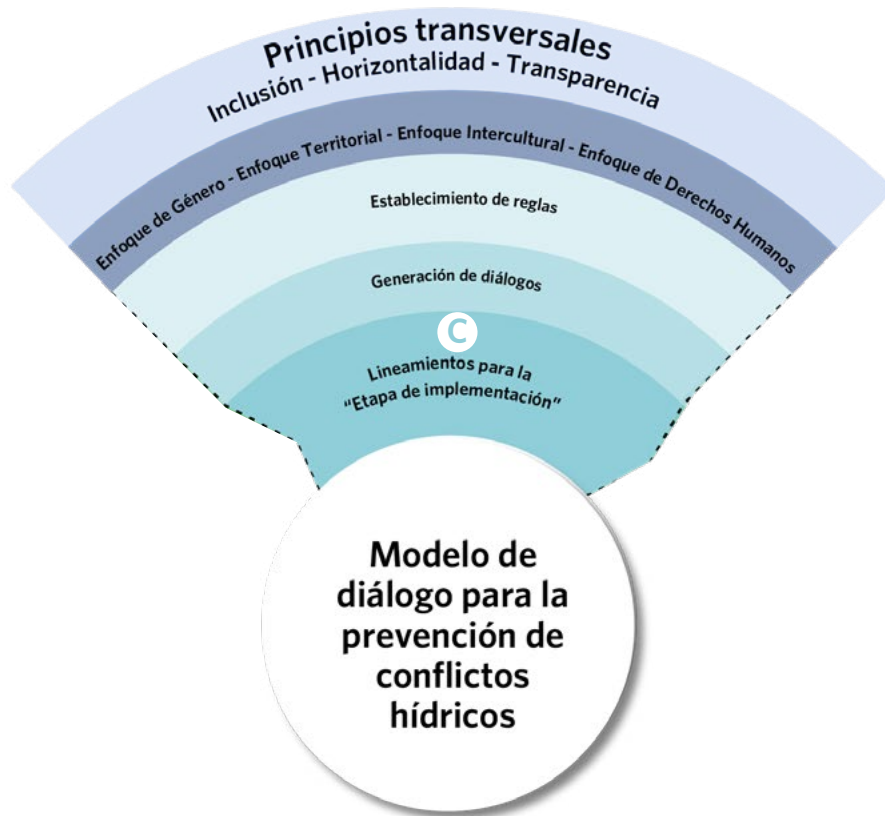
A la vez, se estableció la importancia de que los procesos de diálogo que buscan prevenir conflictos hídricos deben ser vinculantes. Específicamente, los representantes de la sociedad civil mencionaron que constantemente se encuentran participando de múltiples instancias de diálogo, sin embargo, estas carecen de relevancia práctica pues no son **vinculantes** en términos de decisiones y se circunscriben únicamente a las lógicas consultivas. Lo anterior contribuye al establecimiento de climas de desconfianza y a percepciones negativas o poco efectivas de instancias de diálogo. En este sentido, surge de fuertemente el desafío de generar acuerdos y soluciones que luego se concreten en la realidad. Dicho desafío, según algunos actores, está sujeto a las voluntades de quienes poseen el agua. Así, el camino más apropiado que se levanta es la generación de normas y leyes que acompañen estos modelos de diálogos preventivos y resolutivos.

3. Dialogantes o actores

Finalmente, en relación con los dialogantes o actores, se propuso la generación de **dispositivos inclusivos de participación** adaptados a las particularidades de cada territorio. Es en este caso cuando cobran relevancia y materialidad los diagnósticos levantados en la etapa anterior. El éxito de los modelos de diálogos en materia hídrica está estrechamente relacionado con las definiciones de los actores que participan (PNUD, 2013). Esto se vincula con el segundo lineamiento para esta dimensión que es la necesidad de contar con un modelo de diálogo en el cual la **representatividad** sea central. Para aquello, se propuso como idea la generación de un mapa de actores por cada una de las cuencas.

C. Lineamientos para la etapa de implementación: estableciendo reglas

FIGURA 16. LINEAMIENTOS PARA UNA ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN.



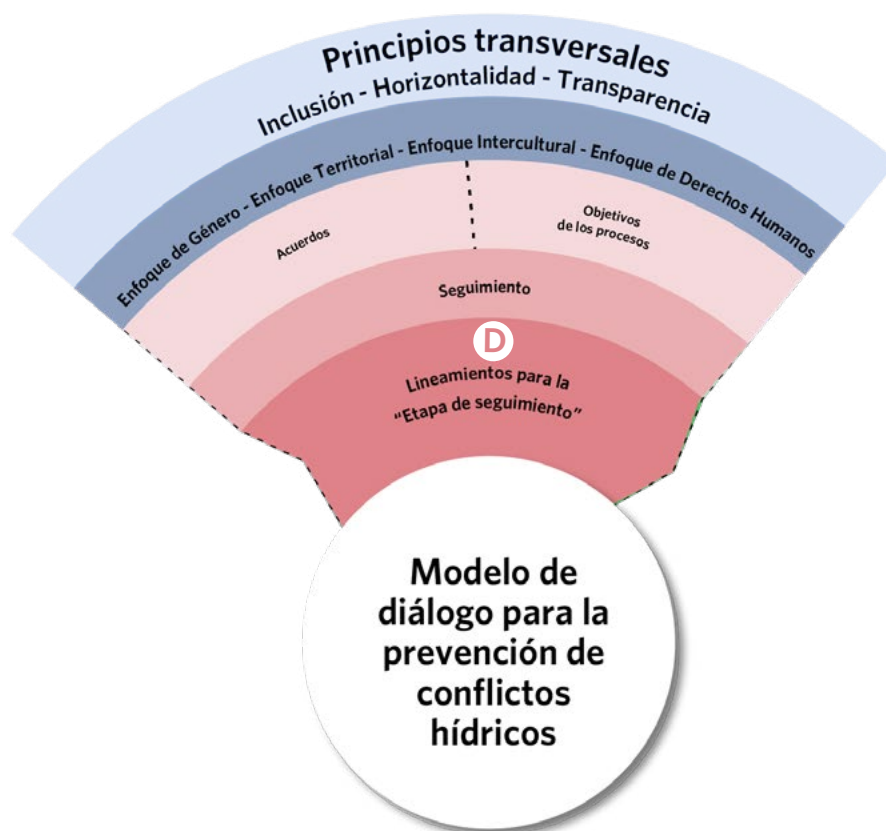
Fuente: elaboración propia considerando resultados de la investigación y documento de PNUD (2013).

Respecto de la etapa de implementación, si bien el PNUD (2013) establece tres fases dentro de ella, en los talleres participativos se abordó únicamente el referido al proceso de **generación de diálogo** (ver Figura 16). Considerando que los conflictos hídricos presentan altos niveles de polarización, una gran cantidad de actores mencionó no sentirse seguro y cómodo para participar de instancias de diálogo. En esta línea, la idea de establecer reglas surgió con fuerza

y gran popularidad dentro de los/as participantes. Ahora bien, al profundizar en las conversaciones, adquirió ciertos matices. Particularmente, para el sector privado la idea de establecer reglas hace referencia al buen trato entre los actores, guardando siempre el respeto por las opiniones diversas. Por otro lado, para los representantes de la sociedad civil las reglas guardaban estrecha relación con la generación y respeto por los concesos.

D. Lineamientos para la etapa de seguimiento: objetivos y acuerdos

FIGURA 17. LINEAMIENTOS PARA UNA ETAPA DE SEGUIMIENTO.



Fuente: elaboración propia considerando resultados de la investigación y documento de PNUD (2013).

La etapa de seguimiento, de acuerdo a lo establecido por el PNUD (2013), no corresponde a una instancia que se genera al finalizar un proceso de diálogo, sino más bien debe estar presente a lo largo del mismo. En este sentido, esta etapa trata del proceso continuo de recoger información que permita generar reflexiones y valoraciones sobre los avances del proceso de diálogo. De manera transversal, el seguimiento es percibido como una fase fundamental, alusiva, por un lado, a los **objetivos del proceso de diálogo** y por otro, a los acuerdos.

En cuanto al **seguimiento de objetivos**, se mencionó que, si bien se considera un importante desafío, si estos se establecen con medios de verificación debería facilitar la tarea y permitir, por un lado, validar la instancia de diálogo en torno a conflictos hídricos como un proceso que reporta buenos resultados, y por otro, aumentar la participación e involucramiento de diversos actores que podrían haberse restado justamente por la falta de confianza sobre estos.

Por último, el **seguimiento de acuerdos** tiene especial relevancia para el proceso tanto de aquellos actores que se ven más afectados por la falta de agua para producir y para consumir como para el resguardo de los ecosistemas y sustentabilidad del recurso. Sin embargo, en la actualidad no se realiza, por lo que es un importante desafío. En este sentido, la herramienta idónea que surge desde los actores y que materializa lo anterior es la fiscalización. No obstante, menciona que en la actualidad esta es bastante relativa.

Considerando aquello y sobre todo por la importancia que representa para los actores y para el éxito de los procesos de diálogo preventivo, surge el desafío de dotar a las instituciones de recursos económicos que les permita desplegarse en los territorios para fiscalizar el cumplimiento de acuerdos, en conjunto con normativas y leyes que faciliten el aplicar sanciones efectivas a aquellos que no cumplen. A la vez, se menciona la idea de asignar responsabilidades de control de acuerdos dentro de los/as participantes de los procesos de diálogo.



7. CONCLUSIONES

Los conflictos socioambientales que se fundan en la incompatibilidad – o percepción de discrepancia – sobre el uso, acceso y preservación de recursos (Reyes et al, 2011), han tenido un notorio aumento en el país (Garrido, Vallejos-Romero, Riquelme, 2015), y, particularmente, los conflictos asociados al recurso hídrico no han sido la excepción.

Por lo general, los conflictos de este tipo son concebidos como hechos aislados, sin embargo, estos corresponden a hechos estructurales de las dinámicas sociales (Martín y Justo, 2015). La multiplicidad de usos del recurso, la interdependencia entre usuarios y el ciclo del agua como fenómeno incontrolable son algunas de las características que deviene en que la gestión del recurso sea considerada gestión de conflictos (CEPAL, 1992).

Particularmente, los conflictos por el agua han sido caracterizados por presentar una alta polarización entre las partes y por una carencia de espacios de diálogo para solucionarlos (Martín y Justo, 2015). Lo anterior, sumado al complejo escenario que atraviesa y se proyecta para el país en cuanto a disponibilidad de agua, vuelve imperativo pensar en cómo prevenir conflictos asociados a este vital recurso.

En los resultados de esta investigación se observaron en las tres provincias estudiadas las miradas existentes en torno a la conflictividad hídrica y los diferentes tipos de conflictos señalados por la literatura, sin embargo, en cada una de estas los conflictos se desarrollan y manifiestan de acuerdo a las particularidades de cada territorio. A la vez, se dio cuenta de algunas experiencias preventivas y resolutorias llevadas a cabo en las provincias de estudio, que dan cuenta que a nivel local existen experiencias interesantes a analizar, especialmente en cuanto a sus aprendizajes para el diseño de soluciones de política pública concreta; y por otro lado, que son los mismos actores involucrados a nivel territorial – y no necesariamente quienes tienen el deber de hacerlo – quienes están impulsando iniciativas para responder a las diversas complejidades existentes en torno al conflicto hídrico. En este escenario, se destacan las iniciativas colaborativas entre sectores, que involucran la creación de espacios de diálogo que hasta ahora no poseen mayores lineamientos.

Junto con lo anterior, en la investigación se establece que en estos territorios permeados por diferentes tipos de conflictos en torno al recurso, el diálogo se alza como un mecanismo fundamental que puede aportar en la prevención y gestión de los mismos. Considerando que existen altos niveles de desconfianza entre las partes y una fatiga en cuanto a la participación de espacios de diálogo carentes de vinculación o seguimiento, las características que tengan dichas instancias se vuelven fundamentales para lograr validar procesos y llegar a acuerdos. Es en este sentido donde la propuesta presentada ancla su importancia.

Dicho esto, tres aspectos relevantes emergen de nuestra propuesta. En primer lugar, se utilizó una metodología innovadora que permitió la participación de múltiples actores en el levantamiento de información y validación de la propuesta. El diseño de pensamiento y sus diferentes etapas permitió la comprensión de los múltiples conflictos que hoy se viven en los territorios, para que luego, a través de los mismos actores que se ven aquejados por las problemáticas, se establecieran las características de los espacios de diálogos preventivos. Para ello, tres etapas de esta metodología resultaron fundamentales. La primera fue la etapa de empatizar, ya que permitió generar la confianza necesaria dentro de los talleres para que los diferentes actores que participaron pudiesen levantar sus opiniones en un espacio de respeto y escucha. La segunda etapa clave fue la de idear, pues permitió establecer los elementos y contenidos que están a la base de la propuesta presentada. Finalmente, la tercera etapa de testeó ofreció la posibilidad de ajustar y retroalimentar la información organizada por el equipo investigador con el fin de incorporar nuevos elementos y profundizar en otros.

En segundo lugar, la propuesta presenta la información levantada por los distintos participantes, ordenada y sistematizada conforme a las etapas que establece el modelo de diálogo democrático. Si bien se establecieron una serie de principios y enfoques transversales que deberían estar presentes en cualquier modelo de diálogo que busque prevenir conflictos hídricos, el uso de estas fases permite que

la información contenida sea de fácil comprensión y apropiación por parte de quienes busquen aplicar estos lineamientos en los territorios.

Por último, la propuesta coconstruida es de carácter flexible y no constituye un modelo de diálogo, sino más bien busca aportar en la construcción de uno. Contemplar la necesidad de pertinencia territorial que hoy las políticas públicas exigen es fundamental en materia hídrica. Los diferentes actores presentes en los territorios, los usos del recurso, las características geográficas, la disponibilidad hídrica de las regiones, son algunos de los elementos que se deben considerar para ahondar en una propuesta. En ese sentido, estos lineamientos son un puntapié inicial que pretende transformarse en un insumo clave para que en los diferentes territorios logren encontrar una profundización y aplicación pertinente.

Para concluir, en términos de desafíos que se visualizan en torno a esta propuesta, se destacan tres:

- **Cambios en las normativas.** La discusión que se desarrolla en la Convención Constitucional podría modificar los elementos de la actual Constitución en materia de aguas. El agua como bien nacional de uso público ha sido una de las consignas frecuentemente levantadas en el debate público, además de la priorización para el

consumo humano y la protección de los ecosistemas y fuentes de agua. De esta manera, el cambio en este cuerpo normativo resulta inminente, y se presenta como una importante oportunidad para que espacios preventivos adquieran lugar.

- **Apertura al diálogo.** Si bien existe desconfianza entre las partes enfrentadas en conflictos hídricos y respecto de los resultados de participar de instancias de diálogo, aún se reconoce como camino apropiado para prevenir y/o gestionar conflictos por el agua. En este sentido, avanzar hacia procesos vinculantes y con un fuerte componente en el seguimiento de acuerdos es clave para no perder la esperanza que existe en los territorios respecto al diálogo como mecanismos para alcanzar soluciones.
- **Sentido de emergencia y articulación multisectorial.** Las importantes brechas que se visualizan en Chile – y el mundo – respecto de la disponibilidad de agua, no hacen más que acentuar el sentido de emergencia en la exploración de soluciones. La propuesta presentada busca ser un aporte en el camino de la prevención de conflictos hídricos, sin embargo, el proceso de construcción de modelos de diálogo no puede ser sino con la participación de todos y todas. En este sentido, la articulación multisectorial y corresponsabilidad de los sectores involucrados es primordial.





8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abogabir, Ximena. (2017). "Conflictos Socioambientales: Una travesía azarosa". Repertorios y prácticas para la gestión de controversias. Series IDRC vol. 2.

Autoridad Nacional de Agua. Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. (2014). Guía de consulta para la prevención y gestión de conflictos hídricos. Alianzas para el diálogo: prevención de conflictos socioambientales.

Arce, Rodrigo. (2013). Diálogo e interculturalidad en contextos de conflictos vinculados a la gestión de los recursos naturales. Serie Manuales de Capacitación Proyecto Diálogo Regional sobre Manejo Ambiental de Recursos Naturales en los Países Andinos (DIRMAPA). GIZ GmbH-Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit Friedrich-Ebert-Allee 40 53113 Bonn, Alemania. Disponible en: <https://cpalsocial.org/documentos/284.pdf>

Ayala, L. (2010). Aspectos técnicos de la gestión integrada de las aguas (GIRH) - Primera etapa diagnóstica. Informe preparado para el diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos. Santiago, Chile.

Banco Mundial. (2011). Diagnóstico de la Gestión de los Recursos Hídricos. Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Región para América Latina y el Caribe.

Banco Mundial. (2013). Estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua. Unidad de ambiente y aguas, departamento de desarrollo sostenible.

Budds, J. (2012). La demanda, evaluación y asignación del agua en el contexto de escasez: un análisis del ciclo hidrosocial del valle del río La Ligua, Chile. Revista de Geografía Norte Grande, 52: 167-184. Disponible en: <http://bcn.cl/1zemk> (Septiembre de 2017).

Budds, J. (2020). Gobernanza del agua y desarrollo bajo el mercado: las relaciones sociales de control del agua en el marco del Código de Aguas de Chile. Investigaciones Geográficas, (59), 16-27. doi:10.5354/0719-5370.2020.57717

CARE Perú (2014). Entendiendo el dialogo. Diálogo Sur. Recuperado de: <https://www.iproga.org.pe/descarga/cartilla.pdf>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) (2002). Observación general N° 15 (2002) sobre el derecho al agua. Recuperado de: <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>.

Centro de Derecho y Gestión de Aguas UC (2020). Limitaciones al uso y conflictos judiciales sobre aguas subterráneas en Chile. Recuperado de: <http://derechoygestionaguas.uc.cl/es/publicaciones/infografias/historial-de-infografias/583-mapa-limitaciones-al-uso-y-conflictos-judiciales-sobre-aguas-subterranas-en-chile-diciembre-2020>.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1992). Políticas de gestión integral de aguas y políticas económicas, LC/R.1207. Santiago de Chile.

Chávez, D. R (2018). El significado del agua y su gobernanza en territorio Wayuu, La Guajira, Colombia. Aproximaciones diversas hacia el ordenamiento del territorio costero y marino en el departamento de La Guajira, 67. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Alexis-Carabali/publication/339366866_Aproximaciones_ordenamiento_territorial_-web-1/links/5e4dcef7299bf1c-db938ca83/Aproximaciones-ordenamiento-territorial-web-1.pdf#page=68.

Chile Sustentable (2004). Impactos ambientales en Chile: desafíos para la sustentabilidad. Recuperado de: <http://www.chilesustentable.net/wp-content/uploads/2004/12/IMPACTOS-AMBIENTALES-EN-CHILE.pdf>.

Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID) (2017) "Evaluación de los conflictos socioambientales de proyectos de gran tamaño con foco en agua y energía para el periodo 1998 al 2015".

Correa-Parra, J., Vergara-Perucich, J. F., & Aguirre-Nuñez, C. (2020). Water privatization and inequality: Gini coefficient for water resources in Chile. *Water*, 12(12), 3369.

Del Moral Ituarte, L. (2009). Nuevas tendencias en gestión del agua, ordenación del territorio e integración de políticas sectoriales. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 13 (285).

Dirección General de Aguas. (2021). Decretos de escasez vigentes abril 2021. Recuperado de: https://dga.mop.gob.cl/DGADocumentos/Decretos_vigentes.jpg

Díaz, González y Lagos, s/f. Mecanismos alternativos de solución de conflictos. Recuperado de: https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/MASC_MATERIAL_DOCENTE.pdf.

Donoso, G. 2014. Integrated Water Management in Chile in Llamas, R. and A. Garrido (eds.) Integrated water resources management in the 21st century: Revisiting the paradigm. RC Press/Balkema – Taylor & Francis Group.

Echeverri, R., & Sotomayor Echenique, O. (2010). Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica.

Escenarios Hídricos 2030. (2018). Radiografía del Agua: Brecha y Riesgo Hídrico en Chile. Fundación Chile, Santiago, Chile".

Escenarios Hídricos 2030. (2021). Taller: Proceso de construcción-ACADEMIA-: Propuesta de institucionalidad de recursos hídricos a nivel de cuencas".

Fisher, R. Ury, W. 1985. Sí, de acuerdo. Como negociar sin ceder. Barcelona: Editorial Norma.

Fontaine. (2004) "Enfoques conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales" en Munévar Quintero, C. A., González Londoño, L. F., & Henao Londoño, A. A. (2017). Conflictos socioambientales: entre la legitimidad normativa y las legitimidades sociales. Caso mina La Colosa, Cajamarca (Tolima, Colombia). Luna Azul, 44, 165-176. DOI: 10.17151/luaz.2017.44.10. <http://200.21.104.25/lunazul/index.php/component/content/article?id=226>

Fundación Amulén. (2020). Pobres de agua. Radiografía del agua rural en Chile: visualización de un problema oculto.

Garrido Ruiz, Marcela, Vallejos-Romero, Arturo, & Riquelme Catrián, Andrés. (2015). Conflictos socioambientales en Chile: la re-emergencia de racionalidades alternativas. Cuadernos del Cendes, 32(88), 57-73. Recuperado en 19 de noviembre de 2021, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082015000100004&lng=es&tlng=

Gaona Pando, G. (2013). El derecho a la tierra y protección del medio ambiente por los pueblos indígenas. Nueva antropología, 26(78), 141-161.

Guerra, L., Frontaura, C., Saieh, C., Astete, B, Frías, N., Ibáñez, J., Letelier, M., Martínez, F. y Schaeffer, J.P. 2020. El panel comunitario como alternativa para la solución de conflictos socioambientales. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.), Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas 2019. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 219-253.

Guerrero-Valdebenito, R. M., Fonseca-Prieto, F., Garrido-Castillo, J., & García-Ojeda, M. (2018). El código de aguas del modelo neoliberal y conflictos sociales por agua en Chile: Relaciones, cambios y desafíos. Agua y Territorio/Water and Landscape, (11), 97-108.

GWA, UNDP (2006). Guía de recursos transversalización del enfoque de género en la gestión del agua. Versión 2.1 Noviembre 2006-09-12. GWA, UND.

Höhl, J. (2020). Pueblos indígenas, recursos y gobernanza. Un análisis de la consulta indígena como parte de la Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto hidroeléctrico Añihuerraqui, Región de la Araucanía, Chile. Investigaciones Geográficas, (59), 28-40.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. 2021. Mapa de conflictos socioambientales. Extraído de: <https://mapaconflictos.indh.cl>

Jiménez, A., Cortobius, M., Kjellén, M. (2014a). Working with indigenous peoples in rural water and sanitation: Recommendations for an intercultural approach. SIWI, Stockholm.

Jiménez, A., Cortobius, M., & Kjellén, M. (2014b). Water, sanitation and hygiene and indigenous peoples: a review of the literature. Water International, 39(3), 277-293.

Larraín, S. (2012) Human rights and market rules in Chile's water conflicts: A call for structural changes in water policy. *Environmental Justice* 5(2), 82-88.

Larraín, S. (2014). Conflictos por el agua en Chile: Entre los derechos humanos y las reglas del mercado. VII Regional sobre Transformación de Conflictos Socioambientales. Quito.

López Martos, J. L. (2000). Agua y territorio. *Obras Públicas (OP)*, (50), 46-53.

Martín, Liber (2010), *Derecho de Aguas. Estudio sobre el uso y dominio de las aguas públicas*, Buenos Aires, Abeledo Perrot.

Martín, L., & Justo, J. B. (2015). Análisis, prevención y resolución de conflictos por el agua en América Latina y el Caribe. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. N° 171 (LC/L.3991), Naciones Unidas.

Mathieu, A. (2015). Consulta previa y participación de los pueblos indígenas en la elaboración de medidas legislativas medio ambientales: los casos de Colombia, Perú y Chile. *Ambiente & Sociedade*, 18(2), 30.

Molina, F. (2014). *Negotiated rationalities, politicised identities: intergenerational relations, water conflicts and mining in Chiu-Chiu, Chile* (Doctoral dissertation, Disertación de doctorado, Departamento de Geografía, Kings College London).

Moore, C.W. (1994). "Negociación y mediación"-Gernika: Gernika Gogoratuz, España.

Newenko. (2019). Qamaña y el valor de las mujeres que protegen el agua.

Observatorio Colombiano de Gobernanza del Agua. 2021. Disponible en: <http://www.ideam.gov.co/web/ocga/acerca-del-ocga>

Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de Perú. 2013. Alianzas para el diálogo, Prevención de conflictos sociales en el uso de recursos naturales. Memoria anual 2013. Disponible en: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/4235.pdf>

Oppliger, A., Höhl, J., & Fragkou, M. (2019). Escasez de agua: develando sus orígenes híbridos en la cuenca del Río Bueno, Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, (73), 9-27.

Plattner, H., 2016. An Introduction to Design Thinking Process Guide. [Online]. Available from: <https://web.stanford.edu/~mshanks/MichaelShanks/files/509554.pdf> 2016.12.09.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Salud, Dignidad y Desarrollo: ¿Qué se necesita para su consecución?*. Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas del Proyecto del Milenio sobre Recursos Hídricos y Saneamiento.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). Guía práctica de diálogo democrático.

(Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, s/f). Prevención de conflictos: ¿Que hace el PNUD en prevención de conflictos en America Latina y el Caribe?

Pro Diálogo. 2010. "Guía para la transformación de conflictos socioambientales". Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente -PNUMA.

Quintana, Patricia. s/f. "El conflicto socioambiental y estrategias de manejo". Extraído de: : https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos_socioecologicos/conflicto_socioambiental_estrategias%20_manejo.pdf

Radovic, M. (2011). Dispute resolution boards: Prevención y resolución experta de conflictos en la industria de la construcción. Revista de Derecho Administrativo.

Reyes F., Frontaura C., Leturia F., Castillo I., Trigo P. y Vallejo F. 2011. "Propuesta de mecanismos resolución colaborativa de conflictos socioambientales" presentada en el Concurso de Políticas Públicas 2011 y publicada en el libro Propuestas para Chile.

Rivera, D. (2020). Módulo 1: Protección y Gestión del Agua en Chile.

Rivera, D., Del Río, C., Donoso, G., & Molinos, M (2019). Conflictividad judicial de aguas en Chile: caracterización y propuestas para mejorar su prevención y resolución. Propuestas para Chile, 183.

Rodríguez, I., Inturias, M. L., Robledo, J., Sarti, C., Borel, R., & Melace, A. C. (2015). Abordando la Justicia Ambiental desde la transformación de conflictos: experiencias con Pueblos Indígenas en América Latina. Revista de Paz y Conflictos, 8(2), 97-128.

Romero, E., Fernandez, C., Guazmán, C. (2011). Derecho humano al agua y saneamiento. Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos.

Romero-Toledo, H., Videla, A., & Gutiérrez, F. (2017). Explorando conflictos entre comunidades indígenas y la industria minera en Chile: las transformaciones socioambientales de la región de Tarapacá y el caso de Lagunillas. Estudios atacameños, (55), 231-250.

SABATINI, Francisco y SEPULVEDA L., Claudia. 2002. Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil. Publicaciones CIPMA. Santiago de Chile.

Salinas, S. (2017). Mujeres, género y Gestión del Agua en los Tiempos del Vivir Bien. Revista de Cooperación Suiza en Bolivia 2016-2017.

Sánchez, L. K., Boso, À., Montalba, R., & Vallejos-Romero, A. (2018). Gobernanza del agua y desafíos emergentes para estructuras normativas... e institucionales rígidas: un análisis desde el caso chileno. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (70), 199-234.

Saravia, S., Gil, M., Blanco, E., Llavona, A., Naranjo, L. (2020). Desafíos hídricos en Chile y recomendaciones para el cumplimiento del ODS 6 en América Latina y el Caribe, serie Recursos Naturales y Desarrollo, N° 198 (LC/TS.2020/134), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Seager, J. (2010). Gender and water: Good rhetoric, but it doesn't 'count'. *Geoforum*, 41(1):1-3.

Seager, J. (2015). Indicadores desglosados por sexo para la presentación de informes, evaluación y seguimiento recursos hídricos (Vol. 1). UNESCO Publishing.

Sepúlveda, C. (1997) "Cultura y conflictos ambientales: la formación social de la demanda ambiental en el caso de Golden Spring".

Serrano, C. (2010). Políticas de Desarrollo Territorial en Chile. Rimisp - Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural.

Solanes, M., & Jouravlev, A. (2005). Integrando economía, legislación y administración en la gestión del agua y sus servicios en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/L.2397-P, Santiago de Chile.

Soleto, H. y Fandiño, M. 2017. Manual de Mediación Civil. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Santiago de Chile. LOM.

Universidad Alberto Hurtado. 2018. Documento de Trabajo n°2: Mecanismos de gestión de conflictos socioambientales en perspectiva comparada, Alianza Valor Minero.

Van Loon, A. F., Stahl, K., Di Baldassarre, G., Clark, J., Rangelcroft, S., Wanders, N., & Uijlenhoet, R. (2016). Drought in a human-modified world: reframing drought definitions, understanding, and analysis approaches. <https://doi.org/10.5194/hess-20-3631-2016>

Walter, Mariana (2009) "Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental. Reflexionando sobre enfoques y definiciones.

Watkins, K. (2006). Human Development Report 2006-Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis. UNDP Human Development Reports (2006).



9. ANEXOS

Anexo 1. Selección de provincias participantes del estudio

La selección de las provincias se realizó considerando diferentes variables. La primera corresponde a la macrozona del país, buscando representación de la macrozona norte,

centro y sur. La segunda variable que se consideró fue la cantidad de conflictos judicializados entre los años 2009 y 2018 sobre aguas, basada en el estudio realizado por Rivera y otros (2020). A la vez, se consideraron los conflictos identificados por el INDH en el mapa de conflictos y la cantidad de comunas con Decreto de Escasez Hídrica.

TABLA DE CRITERIOS DE SELECCIÓN POR REGIÓN.

Macrozona	Región	Conflictos judicializados sobre aguas de 2009 a 2018	Conflictos del mapa de INDH	Decreto Escasez Hídrica en abril 2021
Norte	Región de Atacama	27	11	3
Norte	Región de Antofagasta	36	9	0
Norte	Región de Coquimbo	27	8	15
Norte	Región de Tarapacá	17	8	0
Norte	Región de Arica y Parinacota	11	6	0
Centro	Región Metropolitana de Santiago	63	7	37
Centro	Región de Valparaíso	42	21	0
Sur	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	41	2	26
Sur	Región de Los Lagos	30	11	0
Sur	Región del Biobío	27	7	0
Sur	Región del Maule	22	4	0
Sur	Región de Ñuble	21	3	0
Sur	Región de La Araucanía	15	9	0
Sur	Región de Aysén del G. Carlos Ibáñez del Campo	10	3	0
Sur	Región de Los Ríos	6	11	0
Sur	Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	4	2	0

Fuente: elaboración propia.

Las tres regiones seleccionadas corresponden a un alto porcentaje de comunas con DEH del total de comunas de la región: Coquimbo 100% (15/15), Valparaíso 97,4% (37/38) y Los Lagos 86,7% (26/30).

Asimismo, dentro de la región, se seleccionó una de las provincias según criterios de accesibilidad y alto nivel de conflictividad y/o situación de escasez hídrica. En cada provincia se buscará contar con actores claves en representación de cada sector (público, privado y sociedad civil) vinculados al tema hídrico.

TABLA DE CRITERIOS DE SELECCIÓN POR PROVINCIA.

Región	Provincia	Comunas	Nº Comunas	Nº Comunas con escasez	%
Coquimbo	Elqui	Andacollo, Coquimbo, La Higuera, La Serena, Paihuano, Vicuña	6	6	100
	Limarí	Combarbalá, Monte Patria, Ovalle, Punitaqui, Río Hurtado	5	5	100
	Choapa	Canela, Illapel, Los Vilos, Salamanca	4	4	100
Valparaíso	Petorca	Petorca, La Ligua, Cabildo, Papudo, Zapallar	5	5	100
	Valparaíso	Casablanca, Concón, Juan Fernández, Puchuncaví, Quintero, Valparaíso, Viña del Mar	7	7	100
	San Antonio	Algarrobo, Cartagena, El Quisco, El Tabo, San Antonio, Santo Domingo	6	6	100
	San Felipe de Aconcagua	Putendo, Santa María, Caemu, Panquehue, San Felipe, Llay Llay	6	6	100
	Los Andes	San Esteban, Los Andes, Rinconada, Calle Larga	4	4	100
	Marga Marga	Quilpúe, Limache, Olmué, Villa Alemana	4	4	100
	Quillota	Hijuelas, La Calera, La Cruz, Nogales, Quillota	5	5	100
Los Lagos	Osorno	Osorno, Puerto Octay, Purranque, Puyehue, Río Negro, San Juan de la Costa, San Pablo	7	7	100
	Llanquihue	Calbuco, Cochamó, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Los Muermos, Maullín, Puerto Montt, Puerto Varas	9	9	100
	Chiloé	Ancud, Castro, Chonchi, Curaco de Velez, Dalcahue, Puqueldón, Quilpen, Quellón, Quemchi, Quinchao.	10	10	100
RM	Santiago	Lo Barnechea, Las Condes, Vitacura, Pudahuel	32	4	100
	Maipo	Calera, San Bernardo, Buin, Paine	4	4	100
	Melipilla	Curacaví, María Pinto, Melipilla, San Pedro, Alhué	5	5	100
	Chacabuco	Colina, Til Til, Lampa	3	3	100
	Talagante	Isla de Maipo			100
	Cordillera	San José de Maipo, Puente Alto, Pirque			100

Fuente: elaboración propia.

TABLA DE CRITERIOS DE SELECCIÓN POR PROVINCIA.

Región	Provincia	Comunas	Nº Comunas	Nº Comunas con escasez	%
Coquimbo	Elqui	Andacollo, Coquimbo, La Higuera, La Serena, Paihuano, Vicuña	6	6	100
	Limarí	Combarbalá, Monte Patria, Ovalle, Punitaqui, Río Hurtado	5	5	100
	Choapa	Canela, Illapel, Los Vilos, Salamanca	4	4	100
Valparaíso	Petorca	Petorca, La Ligua, Cabildo, Papudo, Zapallar	5	5	100
	Valparaíso	Casablanca, Concón, Juan Fernández, Puchuncaví, Quintero, Valparaíso, Viña del Mar	7	7	100
	San Antonio	Algarrobo, Cartagena, El Quisco, El Tabo, San Antonio, Santo Domingo	6	6	100
	San Felipe de Aconcagua	Putendo, Santa María, Caemu, Panquehue, San Felipe, Llay Llay	6	6	100
	Los Andes	San Esteban, Los Andes, Rinconada, Calle Larga	4	4	100
	Marga Marga	Quilpúe, Limache, Olmué, Villa Alemana	4	4	100
	Quillota	Hijuelas, La Calera, La Cruz, Nogales, Quillota	5	5	100
Los Lagos	Osorno	Osorno, Puerto Octay, Purranque, Puyehue, Río Negro, San Juan de la Costa, San Pablo	7	7	100
	Llanquihue	Calbuco, Cochamó, Fresia, Frutillar, Llanquihue, Los Muermos, Maullín, Puerto Montt, Puerto Varas	9	9	100
	Chiloé	Ancud, Castro, Chonchi, Curaco de Velez, Dalcahue, Puqueldón, Quilpen, Quellón, Quemchi, Quinchao.	10	10	100

Fuente: elaboración propia.

Provincia del Elqui

Mediante el Decreto de Escasez Hídrica N°2 se declara a la región de Coquimbo (6 comunas de Elqui, 5 de Limarí y 4 de Choapa) como zona de escasez hídrica desde el 4 enero al 4 de julio del año 2021, situación que se ratifica a través del decreto N°125 desde el 5 de julio al 5 de enero del año 2022. En este contexto, la provincia de Elqui mantiene a sus 6 comunas (Andacollo, Coquimbo, La Higuera, La Serena, Paihuano y Vicuña) con este decreto, contemplando así 17.133 Km² y una población rural de 52.853.

Provincia de Petorca

Esta situación se repite con Petorca, que mediante el Decreto de Escasez Hídrica N°28 se declara a la región de Valparaíso como zona de escasez hídrica desde el 8 de febrero al

8 de agosto del año 2021, situación que se ratifica a través del decreto N°151 desde el 9 agosto al 9 de febrero del año 2022. Así, mantiene a sus 5 comunas (Petorca, La Ligua, Cabildo, Papudo y Zapallar) con este decreto, contemplando así 4.596 Km² y una población rural de 25.587.

Provincia de Osorno

Finalmente, Osorno, mediante el Decreto de Escasez Hídrica N°61 se declara a la región de Los Lagos como zona de escasez hídrica desde el 5 de abril al 5 de octubre del año 2021, situación que se mantiene hasta la fecha. En particular, la provincia de Osorno, contempla a sus 7 comunas (Osorno, Puerto Octay, Purranque, Puyehue, Río Negro, San Juan de la Costa y San Pablo), 9.279 Km² y una población rural de 52.079.

Centro UC
Políticas Públicas



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Chile